

**U.S.-MEXICO PARTNERSHIP
FOR
MUNICIPAL DEVELOPMENT
Extension Period (Phase II)**

**USAID Quarterly Report XXII
January 1 – March 31, 2003**

Prepared for

USAID/Mexico

By

**INTERNATIONAL CITY/COUNTY MANAGEMENT ASSOCIATION
Cooperative Agreement Award No. 523-A-00-97-00008-00**

U.S. – Mexico Partnership for Municipal Development Phase II

Table of Contents

I	Introduction.....	1
II	Program Activities.....	2
1.	Certification/Accreditation/Professionalism.....	2
1.1	Activities and Accomplishments This Quarter.....	2
1.1.1	Certification.....	3
1.1.2	Professionalism Forum.....	3
1.1.3	Morelos.....	4
1.2	Activities Scheduled For Next Quarter.....	4
2.	Federal Funding/Policy Reform.....	4
2.1	Activities and Accomplishments This Quarter.....	5
2.1.1	BANOBRAS.....	5
2.1.2	INDETEC.....	5
2.1.3	INAFED.....	6
2.2	Activities Scheduled For Next Quarter.....	6
3.	Comparative Performance Measurement.....	6
3.1	Activities and Accomplishments This Quarter.....	6
3.1.1	SINDES.....	7
3.2	Activities Scheduled For Next Quarter.....	7
4.	Transparency and Audits in Democratic Local Government.....	7
4.1	Activities and Accomplishments This Quarter.....	7
4.1.1	CIMTRA.....	8
4.1.2	Program for Recognition of Good Governance	8
4.1.3	CAFIM.....	9
4.1.4	Budget Process.....	9
4.1.5	SECODAM.....	9
4.1.6	CIDE.....	10
4.2	Activities Scheduled For Next Quarter.....	10
5.	Information Dissemination.....	10
5.1	Activities and Accomplishments This Quarter.....	10
5.2	Activities Scheduled For Next Quarter.....	12
6.	Municipal Association Strengthening.....	12
6.1	Activities and Accomplishments This Quarter.....	12
6.2	Activities Scheduled For Next Quarter.....	13

7. Other ICMA Activities in Mexico.....	13
---	----

III Annexes

- A Diagnostic Report: Pilot Project on Human Resource Management in Morelos
- B BANOBRAS Indicators
- C DevTech Reports
- D SINDES: Technical Committee Revisions
- E CIMTRA Draft Forum Program
- F Culiacan Citizen Advisory Board Quarterly Activity Report
- G Sinaloa Trip Report, Jose Gamboa
- H ACCEDDE document outline
- I Brochure on the "Reflexiones y prácticas del...buen gobierno"
- J Guide "Diez pasos observados para acceder al mercado de bono municipales"
- K Brochure on "10 Pasos para elaborar y operar un presupuesto"
- L Report on the Analysis of Mexican Municipal Associations

Executive Summary

The Partnership started in October 1997 and received an extension through September 30, 2003. This quarterly report describes the activities of the twenty-second quarter of the Partnership (or tenth quarter of Phase II) and lists activities planned for the next quarter.

This quarter the Partnership continues its mission to develop mechanisms to establish professionalism among public officials. The Chief Financial Officers Certification Program was launched with the support of over 20 institutions, among them are the Federal General Auditor and State Auditors Association. The Partnership supported a weeklong review session for the Technical Norms for Labor Competencies (NTCL) by a group of experts and participated in testing a diagnostic for the Pilot Project on Human Resource Management in Morelos.

The Partnership continued work with the Banco Nacional de Obras Públicas (BANOBRAS) staff on developing the financial indicators that will be used to inform the Bank's technical assistance programs and municipal loans.

In this performance period DEVTECH completed a list of studies to be undertaken next quarter by Mexican consultants under the Mexico fiscal decentralization project.

The Manual for Financial and Performance Indicators was completed and submitted to the State Auditor of Campeche for review. The Partnership and the State Auditor's Office worked on a draft legislative bill that proposes a state-level Program for Recognition of Good Governance (previously known as the Municipal Management and Performance Recognition Program).

The Citizens for Transparent Municipalities (CIMTRA) program implemented by local NGOs in 25% of the Mexican states, including municipalities in the states of Veracruz and Morelos, continued in this performance period. With slight modifications it was applied to the first ward of Mexico City.

In addition, this quarter the Partnership participated in events geared to sharing of governance practices and worked with Mexican municipal associations, federal agencies and business organizations to complete several informational products which will be ready for publication and dissemination in the next quarter.

I. Introduction

The U.S.–Mexico Partnership for Municipal Development is a Cooperative Agreement between USAID/Mexico and the International City/County Management Association (ICMA). At the start of the Agreement in 1997 the political climate did not allow for ICMA's involvement in national level policy-making. Social factors that led to the election of Vicente Fox for president (2000) further changed the local government landscape in which ICMA had to work in Mexico. The political environment remains delicate because of the balance of power. The Partnership is taking advantage of a number of opportunities that enable it to work with federal and state agencies, as well as with municipal associations, to positively impact local governments.

The Partnership has received a USAID approval for its Phase II strategy. In its second phase the program will provide assistance to national decentralization initiatives for improving local government services and increasing citizen involvement in government in the following areas: (i) Certification/Accreditation/Professionalism, (ii) Federal Funding/Policy Reform, (iii) Comparative Performance Measurement (iv) Transparency and Audits, (v) Information Dissemination and (vi) Municipal Association Strengthening.

II. Program Activities

1. Certification / Accreditation / Professionalism

Efforts at developing a strong municipal management structure in Mexico have been eroded by unsuccessful administrative reform. The turnover of mayors every three years leads to frequent changeover of administrative staff. These problems have called for an overhaul of the current system of local elections. The Partnership's response was to propose a mechanism to increase the pool of qualified personnel through a certification and accreditation program for local officials. The Partnership is working with INDETEC (Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas) and INAFED (Instituto para el Federalismo y el Desarrollo Municipal-- formerly CEDEMUN) to create a certification mechanism for local financial officers. The Partnership is also providing input on a certification process for city clerks, public works directors, and economic development directors promoted by INAFED. In addition, the Partnership plans to promote a program for certification of water utility directors and solid waste management directors.

1.1 Activities and Accomplishments this Quarter

Activities under this area have focused on two major initiatives: a program for certification of local officials and development of a pilot project in the State of Morelos.

Major accomplishments include:

- Launched a program for Certification of Chief Financial Officers. The first activity, this quarter was the appointment of the Advisory Board and Technical Committee.
- INDETEC and the RA presented the Chief Financial Auditors Certification Program to three state auditors and two representatives from state auditors offices from the southeastern region of Mexico.
- The Partnership sponsored the revision of the Technical Norms for Labor Competencies (NTCL) for public service officials, economic development officials, and municipal clerks (March 24 – 26).
- Completed a diagnostic test for a pilot project on Human Resource Management in the State of Morelos.

1.1.1 Certification

The Partnership is supporting the Chief Financial Officers Certification Program through INDETEC. The Partnership is also refining the Technical Norms for Labor Competencies (NTCL) for financial officers, economic development officials, public service officials, and municipal clerks.

The Chief Financial Officers Certification Program

The Chief Financial Officers Certification Program was officially presented by INDETEC. ICMA was invited to be a member of the Advisory Board with key Mexican financial organizations, such as the State Auditors Association, the Federal General Auditor and 18 other municipal institutions. The program is the first of its kind in Mexico and the Partnership has played a leading role in institutionalizing its design and implementation. The program's purpose is to promote professionalism among local officials to improve effectiveness and quality in public service. The program's first stage is planned to begin in May and will focus on training for local officials.

As part of the effort to promote the program and gain support for the training phase, INDETEC organized a meeting with State Auditors in the state of Campeche. Three state auditors and representatives of two other State Auditor's Offices attended the meeting and indicated that they will support the training phase by encouraging different municipalities to participate.

Technical Norms for Labor Competencies

As part of the professionalism program for public municipal officials led by the federal government, four draft NTCLs have been developed for financial officers, city clerks, directors of public works, and directors of economic development. The norms are intended to define the specific tasks/functions relative to various municipal positions. Since their initial development a year ago, the draft norms have not been modified. In March of this performance period, The Partnership undertook a major effort to review and revise these norms. Changes suggested by a group of experts are being implemented by the Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER) and new norms will be submitted early next quarter.

1.1.2 Professionalism Forum

Since completion of the first stage of the Forum, the Partnership has anticipated the start of the second phase, which consists of regional workshops to address the issues raised during the national meetings. While there were no activities this performance period, a tangible result from the Partnership's efforts has been the pilot project in Morelos, which the Partnership has focused on.

1.1.3 Morelos

The Partnership and INAFED helped the Morelos Institute for Municipal Development test a diagnostic tool for a pilot project in Human Resource Development in four municipalities in Morelos. Partnership staff participated in five meetings of the pilot program during which they

visited various municipalities and municipal officials in order to develop the profiles. Also, the Partnership has suggested the implementation of citizen committees that would assist in the success of the program.

The report on the diagnostic tool for the Pilot Project on Human Resource Development can be found in ANNEX A.

The next stage will concentrate on the development of the following products:

- A. General Organization Manual
- B. Draft of Procedures Manual
- C. Catalog of Job Descriptions
- D. Training Program
- E. Hiring Manual

1.2 Activities Scheduled For Next Quarter

The Partnership will work with INDETEC and the technical committee to finalize the content of the Chief Financial Officers Certification Program as scheduled and begin the training/accreditation process.

CONOCER will submit the modified norms for official approval before their publication and nationwide launching. CONOCER has significantly changed the context of the norms. The Partnership will carefully review the changes made by CONOCER and continue to work with INAFED and supervise the use and management of the norms.

The Partnership will work with INAFED and CONOCER on the development of the various products in the second stage of the Morelos pilot program.

2. Federal Funding / Policy Reform

All the revenue sharing funds for municipalities in Mexico are formula-driven. This type of system uses variables that lend more weight to non-performance criteria. The system offers little incentive for municipalities that implement effective and efficient management practices, and similarly, no disincentive for those that follow inefficient and unsound financial policies and accounting practices. The debate is growing nationally over how to best address this issue. The Partnership intends to take every opportunity to participate in this debate and argue for a system that rewards municipalities for good local government management and increased citizen participation. The Partnership will promote the inclusion of performance indicators and goals in the revenue-sharing process. It will lobby its institutional partners at the federal, state and local level for changes to the federal transfer process so that local governments will see a direct link between good performance indicators and federal financial assistance.

2.1 Activities and Accomplishments this Quarter

The Partnership is focusing its activities in this area on three different federal agencies or entities: BANOBRAS (Banco Nacional de Obras Públicas), INDETEC and INAFED.

Major accomplishments include:

- A set of nine financial indicators was developed with BANOBRAS staff. The first indicator was developed in detail and submitted to BANOBRAS for review.
- DEVTECH staff visited Mexico twice to define the studies required for the Fiscal Decentralization Project.
- INAFED and the University of Nuevo Leon completed a second draft of the self-diagnostic tool, "Desde Lo Local." Since its assistance in the initial development of the norms, the Partnership has adjusted its current role to focus strictly on revision.

2.1.1 BANOBRAS

The Partnership worked with BANOBRAS staff to identify the indicators for the diagnostic instrument that will be one of the core elements to determine the technical assistance packages for two loan programs available to municipalities. This instrument will assess the institutional capacity (primarily in the area of finance) of a municipality and will serve as a guide for appropriate technical assistance for each municipality. During these work sessions the first indicator was developed in detail and submitted to BANOBRAS for their review. Unfortunately, further work could not take place as BANOBRAS moved their headquarters during the last half of the quarter. A description of the BANOBRAS indicators is in ANNEX B.

2.1.2 INDETEC

In accordance with the agreement established with DevTech, Mr. Carlos Loria and Mr. Arthur Mann visited Guadalajara and Mexico City twice during this quarter. They continued to work with INDETEC staff and held brainstorming sessions with Mexican consultants. Potential consultants were identified.

The selected studies follow:

- A. Mexico: Evaluation of the Fiscal Federal System and Future Selected Scenarios
- B. Mexico: Study on the estimated Needs of the State Governments Public Spending
- C. Mexico: Study on the Fiscal and Collection Capacity and Tax Collection Effort of the State Governments.

Reports from the DevTech visits are presented in ANNEX C.

2.1.3 INAFED – *Desde Lo Local*

The second draft of the self-diagnostic tool with amendments by INAFED and University of Nuevo Leon was submitted to the Partnership for its review. The goal of the tool is to measure the level of development of the municipality. However, in its current state the Partnership has several reservations regarding the tool. There is a lack of clarity in its content and it includes a mixture of state and performance indicators that are not defined.

2.2 **Activities Scheduled for Next Quarter**

Mr. Oscar Rodriguez, Senior Municipal Advisor for ICMA, will return to Mexico to continue development of the indicators with BANOBRAS. The Partnership intends to complete the detailed indicators by the end of the next quarter.

DEVTECH staff will complete and submit the final version of the SOWs for each selected study and consultant. Work will begin on each study early in the quarter. An interim evaluation and final draft of the progress is planned during the quarter.

The Partnership will complete and submit the revision of the *Desde Lo Local* self-diagnostic tool to INAFED next quarter.

3. Comparative Performance Measurement

National level institutions can use performance measurement to promote and reward good local governance practices. The partnership has been promoting the use of indicators to measure municipal performance since the beginning of the Agreement through its Resource Cities Program assessment tool, and more recently through several initiatives described below.

3.1 Activities and Accomplishments this Quarter

The Partnership is working on three different initiatives. Two of them, Citizens for Transparent Municipalities (CIMTRA) and the General Financial Indicators (Campeche), are also part of the Partnership's transparency efforts, discussed in Section 4 of this report. The third activity is led by AMMAC and involves the establishment of a consortium of municipalities interested in comparative performance measurement (SINDES).

Major accomplishments this quarter include:

- The SINDES consortium held its first meeting of the year.
- The members of the five SINDES technical committees were identified and their first meeting was held.
- SINDES membership grew by almost 35% in the last quarter; there are a total of 20 members to date.

3.1.1 SINDES

On February 3rd, the SINDES consortium held its first meeting of the year. Suggested changes to the set of indicators, improvements of the form and the definition of the indicators, identification of members and operation of the Technical Committees were discussed at the meeting. The consortium members decided to review the 2001 results. AMMAC is in the process of collecting and verifying the data for 2001. The process of data collection for the 2002 indicators will begin late next quarter.

At the end of the quarter, the Technical Committees held their first meeting. They reviewed concepts and terms and new indicators in the areas of street lighting, water services, and public safety, which may be submitted in the upcoming meeting of the consortium members. There are four new indicators proposed. Two indicators have been reviewed and finalized by the Technical

Committees, they are attached in ANNEX D. The other two indicators will be completed early next quarter. The new members of SINDES participated in a training workshop and then joined the rest of the consortium members for the presentation of a software package, which is being developed to improve the data collection and processing.

3.2 Activities Scheduled for next Quarter

The Partnership will continue to participate in the meeting of the Technical Committees planned in June, monitor the progress of the data collection for 2002, and implementation of the various tasks agreed upon during its first meeting.

4. Transparency and Audits in Democratic Local Government

Transparency at the local level is promoted when different actors provide oversight and control. Those actors include: a) state and national level agencies which allocate resources and audit the municipal governments; b) the municipal governments themselves through internal control/monitoring mechanisms, such as performance measures; and c) citizens through public pressure and the creation of mechanisms which enable them to provide input to and receive feedback from local governments.

4.1 Activities and Accomplishments this Quarter

The Partnership has focused its transparency and audit activities on five projects including: CIMTRA in collaboration with a coalition of NGOs to measure the level of transparency in municipalities; establishment of criteria for the Program for Recognition of Good Governance; implementation of Citizen Advisory Boards (CAFIM) in Jalisco and Sinaloa; strengthened participatory budgeting practices in Cuquío; and development of publications on the topic of transparency with the Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Major accomplishments this quarter include:

- On Friday, January 31st, the annual CIMTRA meeting took place.
- The CIMTRA program was implemented in the state capital of Veracruz - Xalapa (21.76), and the municipalities of Cuernavaca (43.4), Cuatla (39.29), and Tepoztlan (33.63) in the state of Morelos.
- The CIMTRA was modified and implemented in the first ward of Mexico City, Tlalpan.
- The Partnership submitted the draft of the Manual for Financial and Performance Indicators to the Auditor of Campeche for review. Additional indicators were reviewed and incorporated to the Campeche State Auditor's reports for 2002.
- With the Partnership's assistance, the Auditor of Campeche's staff drafted a legislative bill, which proposes to establish the Program for Recognition of Good Governance for municipalities and state agencies.
- ICMA staff and SECODAM officials began work on the development of the document entitled, "Las Contralorías en Administración Pública y los Caminos Para Una Función Efectiva."

4.1.1 CIMTRA

The CIMTRA program has been implemented in 25% of the states. It has now been implemented in the state capital of Veracruz - Xalapa (21.76) and the municipalities of Cuernavaca (43.4), Cuatla (39.29), and Tepoztlán (33.63) in the state of Morelos.

Also, the program was applied to the first ward in Mexico City, Tlalpan. After reviewing the scores, the committee has decided that since the program was modified for its implementation in Mexico City's wards, they will apply the program in at least another ward before publishing the scores.

The State of Nuevo Leon is currently in the second stage of evaluation. Due to the upcoming election period the results will not be made public. Results from the municipalities in Morelos, Queretaro, and Tlaxcala will be presented in the first week of the next quarter.

The Partnership and a group of NGOs who have promoted the CIMTRA program, began organizing the Forum on "La Rendición de Cuentas en Los Gobiernos Locales y Su Impacto en la Construcción de un País Transparente." The event will serve a dual purpose: 1) provide an exchange of ideas and experiences on the subject of transparency and 2) create an opportunity for the participating NGOs to share their experiences and lessons learned from the implementation of the CIMTRA program. The draft program for the Forum can be found in ANNEX E.

4.1.2 Program for Recognition of Good Governance

The Partnership has been working together with the Campeche State Auditor's Office on the development of the "Reconocimiento a la Gestión Governamental" (Program for Recognition of Good Governance) and a legislative bill to establish the program officially. The recognition will be awarded on the recommendation of a Technical Committee. This recommendation will be made based on the results by the Auditor's annual reports. The State Auditor's Office and the Partnership continued to refine the performance and financial indicators that are the basis for the Program.

This recognition program will open an array of possibilities for the development and transparency of Mexican municipalities.

4.1.3 CAFIM

Zapotlanejo

The Citizen Committee for the Water Department held two meetings with the mayor and water department staff. During the first meeting, the main projects of the department and the work of Committee were reviewed. The second meeting focused on the status of the committee's institutionalization. Later, the municipal council adopted the committee's rules.

Sinaloa

The Advisory Board for Public Services (Solid Waste) of Culiacan met three times during this quarter. At the first meeting, Mr. Javier Pineda Mendi, who was part of the delegation that traveled to Yuma, AZ last year, was named president of the board. The board's regulations manual was approved in the March meeting. A report on the Advisory Board's activities during the quarter can be found in ANNEX F.

Mr. Jose Gamboa, superintendent of solid waste for the city of Santa Cruz, CA. visited Sinaloa, to provide assistance to the municipality of Culiacan on the issue of landfill management. During his time in Culiacan, Mr. Gamboa met with the Citizen Advisory Board for Public Services (Solid Waste) and provided feedback and advice on the proper management of solid waste. A report on Mr. Gamboa's visit is attached in ANNEX G

4.1.4. Budget Related Activities

ACCEDDE

After a second review of the draft document developed by ACCEDDE and in consideration of another similar publication developed by the municipal associations, it was decided that the ACCEDDE document should be reworked. ACCEDDE has submitted a new outline to the Partnership for review, attached in ANNEX H. A draft of the new version of the guide should be completed in the middle of the next quarter. .

4.1.5 SECODAM

The Partnership and SECODAM met and established an outline of two, possibly three, products to be produced jointly during the year. The proposed goals would be:

- A) Part II of the 14 Acciones Para la Transparencia Municipal;
- B) "Contralorías Gubernamentales" document, tentatively titled "Las Contralorías en Administración Pública y los Caminos Para Una Función Efectiva";
- C) Document on Participatory Planning for Local Development.

ICMA staff and SECODAM officials began work on the development of the document, "Las Contralorías en Administración Pública y los Caminos Para Una Función Efectiva." They will continue to meet, in order to have the document ready for publication in the next quarter.

4.1.6 CIDE

The Partnership and representatives from the main NGOs promoting the CIMTRA (Citizens for Transparent Municipalities) program attended a Seminar on Government Transparency conducted by CIDE. The team presented the CIMTRA experience in the second module of the Seminar. One of the most important points discussed was the citizen's need for official government approval to conduct an assessment (as with CIMTRA program). While some participants questioned how the government would perceive the Program, several others reacted enthusiastically considering what the Program could accomplish. Most of the Seminar participants were federal government employees.

The Partnership is scheduled to participate in two other modules: Budget control and Citizen Involvement.

4.2 Activities Scheduled for next Quarter

During the next quarter, the Partnership plans to complete the organization and hold the Forum on Accountability in Local Government and its Impact in the Construction of a Transparent Country. The results from the municipalities in Morelos, Queretaro, and Tlaxcala will be presented to local and national press. The recommendations and observations will be presented to the city officials of each municipality. The second implementation of the CIMTRA in Nuevo Leon will be completed by the end of the next quarter.

The Partnership expects the State Auditor of Campeche to submit the legislative bill that will create the Program for Recognition of Good Governance at the beginning of the next quarter.

The Partnership will continue to work with SECODAM on the development and editing of the documents with the intent of completing them and publishing at least one by the end of the next quarter.

5. Information Dissemination

The dissemination of good practices is one of the fundamental objectives of the Program. The Partnership's activities involve the development and publication of various products with the assistance of Mexican municipal associations, federal agencies and business organizations.

5.1 Activities and Accomplishments This Quarter

Major accomplishments this quarter include:

- The final draft of the booklet on "Reflexiones y prácticas del buen gobierno" was completed and submitted to the partner organization for their review.
- A brochure on municipal bond issues was completed and approved by all the project partners.
- The Guide on the basic budget process cycle was completed and reviewed by all 3 associations. Publication is anticipated soon.

The Partnership worked with COPARMEX on the development and production of the "Reflexiones y prácticas del buen gobierno" booklet. The draft was completed and is being reviewed by a commission of COPARMEX. The booklet consists of the "(Tiburcio) John Doe experience", which describes the relationship between government and citizens, and eight points for good government practices. The draft booklet is presented in ANNEX I.

A brochure on municipal bond issues was developed with AMMAC and Standards & Poors. This easy to follow, 10-step guide is intended to provide key advice on the issue. One of the key elements that is clearly established in the document is the need to have independent financial consultants. The brochure can be found in ANNEX J

The guide on “10 Pasos para elaborar y operar un presupuesto,” is a joint effort by the Conference of Municipalities and the Partnership. It was completed and submitted to local partners for their review and comments. INDETEC provided additional feedback on the document. It has been submitted to an editor in preparation for publication. The draft brochure can be found in ANNEX K.

The Partnership began to document the “Caso Juarez”. The case focuses on a set of job descriptions for municipal officials that was developed by a group of citizens who were concerned about the endless cycle of unqualified people appointed to key jobs in each new administration. It is a clear case of how citizen involvement can bring about change in local government. The Partnership has been in touch with the citizen group throughout most of the process and provided input and feedback to their activities.

The Partnership actively participated in a number of conferences on the topics of certification, professional development, performance measurement, transparency, and budget and financial issues.

Events that the Partnership attended and/or participated in are:

- A. The "5th Annual Congress on Municipal Finance and Federal Programs (AROFIS)" organized by AMMAC, in Veracruz. The Partnership addressed the relevance of revenue and expense estimation in the successful budget process.
- B. Meeting of the Metal Industry Chamber of Commerce in Guadalajara, where the RA presented "El Caso Juarez."
- C. The State Auditor of Campeche and the RA presented a four-hour workshop on government budget and finance and performance indicators, to the CPA Association in Merida, Yucatan.
- D. The "International Congress of City Clerks/Lawyers: Local Government City Clerks/Lawyers of North America; Bringing together our Work Networks " organized by Association of Mexican Municipalities, A.C. (AMMAC) and the International Municipal Lawyers Association (IMLA).

5.2 Activities Scheduled for next Quarter

The Partnership will continue to participate and share good experiences in different national and international conferences and events.

By the end of the next quarter, the Partnership plans to publish “Reflexiones y Prácticas del Buen Gobierno”, “10 Pasos para elaborar y operar un presupuesto,” and the guide to issue municipal bonds and complete the final draft of the documents being produced with ACCEDDE and SECODAM and the “Caso Juarez” document

6. Municipal Association Strengthening

As part of the Partnerships’ objectives, ICMA will continue to 1) serve as an advocate within the political system for increased local autonomy; 2) promote professionalism in local government; and 3) help nurture and support the capacity of local level municipal management required in a democratic system. ICMA will continue to provide assistance and training to strengthen the

capacity of the three national municipal associations. The Partnership will also consider working with other associations that are formed by municipalities from any given state without any explicit ties to a political party.

6.1 Activities and Accomplishments this Quarter

In the last half of January, Ann Bueche and Rita Ossolinski visited Mexico to provide direct technical assistance to the three Mexican municipal associations. Accompanied by ICMA Mexico staff, they met with the Executive Directors and staff of each association. During these meetings, they performed an in-depth analysis of the key areas specified by each association.

The areas chosen by each association are as follows--

AMMAC:

Operations manuals and guides.

Development of communication policies and procedures between headquarters and field offices.

AALMAC:

Development of communication procedures with members.

Development of policies and procedures for general work.

FENAMM:

Development of policies and procedures for work between the board and staff.

Development of communication procedures with members.

The complete report of the analysis can be found in ANNEX L .

The three Mexican municipal associations, which are considered relatively young, have begun to play a key role in the Mexican public scene. The new municipal panorama highlights association strengthening as one of its common objectives. The Partnership shares this goal and will be supporting them to achieve it.

6.2 Activities Scheduled for next Quarter

ICMA will continue to provide assistance to each of the associations, so they have results for the follow-up visit by ICMA staff scheduled to take place in the next quarter.

7. Other ICMA Activities in Mexico

The Partnership attended the international seminar "Public Safety: A Priority for Municipal Development." The municipality of Culiacan, Sinaloa and the Federation of Mexican Municipalities (FENAMM) hosted the event. Douglas Law, Police Chief of Mesquite, Nevada, attended the event. Mr. Law participated in a panel with representatives from the Embassies of Spain and France and introduced the concept of "Community Policing" to the attendees. The Seminar was well attended with over 400 people. The Mexican General Attorney and the Governor of Sinaloa were part of the opening ceremony.

As mentioned in the previous quarterly report, the organization of the ICMA-Mexico Experience Conference is underway. All three Mexican municipal associations agreed to be co-sponsors.

The conference is scheduled for August 14th to the 16th. The partnership has begun a first draft of the program and plans to complete the draft in the next quarter after consultations with several municipal experts.

ANNEX A:

***Diagnostic Report: Pilot Project on Human Resource Management in Morelos
Ivan Rayas***

ANÁLISIS DE FORTALEZAS Y DEBILIDADES

TENDENCIAS IDENTIFICADAS A PARTIR DELAS DEPENDENCIAS PARTICIPANTES

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

FORTALEZAS

- *La gestión de asuntos solicitados por la ciudadanía generalmente se resuelve con los propios recursos del Ayuntamiento.*
- *Las ventanillas de atención ciudadana han dado resultados positivos.*
- *La reprogramación de actividades y presupuesto es aprobada de manera expedita por el Cabildo.*
- *Se presenta una adecuada colaboración de las dependencias municipales para la gestión de programas de origen federal o estatal.*

DEBILIDADES

- *Las demandas aleatorias de la comunidad afectan la regularidad de los programas presupuestados.*
- *Frecuentes instrucciones directas de la Presidencia para la atención de solicitudes de la ciudadanía.*
- *No se dispone de manuales de procedimientos en todas las dependencias.*
- *La reprogramación de recursos es frecuente y suele presentarse sin la participación de los mandos medios.*
- *La selección de personal es discrecional, sin apearse a perfiles o estándares*

AREAS DE OPORTUNIDAD

- *Encuadrar en la programación municipal la atención de demandas aleatorias de la comunidad.*
- *Normalizar todos los procedimientos de las dependencias municipales.*
- *Reforzar la comunicación institucional para la atención de solicitudes de la ciudadanía.*
- *Desarrollar los estándares de puestos y la estructura ocupacional básica de la administración municipal*

ANÁLISIS DE FORTALEZAS Y DEBILIDADES

TENDENCIAS IDENTIFICADAS A PARTIR DELAS DEPENDENCIAS PARTICIPANTES

ASPECTOS ORGANIZACIONALES

FORTALEZAS

- *Se mantiene un vínculo constante con la población municipal a partir de visitas a las comunidades y el programa de miércoles ciudadano.*
- *El ayuntamiento tiene entre sus políticas principales la relativa a la obra pública.*
- *El Cabildo tiene una participación activa en la aprobación de apoyos a la comunidad.*

DEBILIDADES

- *Los programas operativos no siempre se sustentan en el Plan Municipal de Desarrollo.*
- *Las demandas de la Comunidad se presentan en forma aleatoria y generan presiones administrativas.*
- *Los mandos medios y operativos tienen poca participación en el proceso de reprogramación y ajustes al presupuesto.*
- *La estructura orgánica de algunas dependencias no se ha consolidado. (como es el caso de las Secretarías del Ayuntamiento y de Administración)*

AREAS DE OPORTUNIDAD

- *Procurar que los programas municipales no presenten disminuciones en sus presupuestos .*
- *Involucrar de manera más participativa a los mandos medios en el proceso de programación y ajustes al presupuesto.*
- *Mejorar los procedimientos para la canalización de peticiones de la ciudadanía para disminuir la presión administrativa que generan las diversas solicitudes que se encuentran fuera de programa .*

ANNEX B:

BANOBRAS Indicators

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN FINANCIERA LOCAL Y PRECISIÓN DE LA ASISTENCIA TÉCNICA REQUERIDA: INDICADORES DE DESEMPEÑO, PROCESOS CULMINANTES Y CARACTERIZACIONES DE LA SITUACIÓN ACTUAL

1. **MANEJO DE LIQUIDEZ MÍNIMO** — Capacidad de pagar en su debido momento pasivos y erogaciones de corto plazo **con recursos que son controlados localmente**.

Formula:

Impuestos + Derechos + Productos

Gasto corriente – Erogaciones extraordinarias + Servicio de la deuda

Procesos culminantes:

- **Control del gasto operativo.**- Calendarización y compatibilización del gasto con el flujo de ingresos.
- **Manejo de ingresos.**- Hacer rendir los recursos (obtener rendimientos), aplicación oportuna, manejo de tesorería.
- **Programación de adquisiciones.**- Planeación de compras y políticas de pago (plazos máximos y mínimos).

2. **AUTONOMÍA FINANCIERA.**- Capacidad de sostenerse con recursos propios.

$$\frac{\text{Ingresos directos (I + D + P + A + CM)}}{\text{Ingresos Totales} - \text{Ingresos por deuda}}$$

Procesos a analizar:

- **Administración tributaria.**- Recaudación, control, fiscalización y cobranza.
- **Potestades.**- Aplicación de todos los tributos y atribuciones que la Ley le confiere.
- **Estructura fiscal (impositiva).**- Bases, tasas, valores, sujetos, objeto, etc.
- **Control de ingresos externos.**- Estabilización de fuentes externas de ingresos.

3. **FLEXIBILIDAD EN EL GASTO.**- Facilidad de reasignar recursos para atender imprevistos o ajustar prioridades.

$$1 - \frac{\text{Nómina}}{\text{Gasto total}}$$

Procesos a analizar:

- **Estructura de la nómina.**- Fondos de pensiones, estatus jurídico del personal, administración y control del personal.

4. EFICIENCIA DEL GASTO ADMINISTRATIVO.- Importancia del gasto administrativo en la estructura financiera del Gobierno.

$$\frac{\text{Materiales y suministros} + \text{Servicios generales}}{\text{Ingresos Directos (I + D + P + A + Contribuciones por mejoras)}}$$

Procesos a analizar:

- **Eficiencia del gasto.-** Ahorro de energía, combustibles, teléfonos, programas de mantenimiento de maquinaria y equipos o su subcontratación.
- **Eficacia en adquisiciones.-** Compras consolidadas, control y rotación de inventarios, control de almacén.

5. SUSTENTABILIDAD.- Capacidad de sostener el actual nivel de gasto con los ingresos disponibles en una perspectiva de mediano plazo.

$$\frac{\text{Tasa de crecimiento del Resultado operativo}}{\text{Tasa de crecimiento de (Ingresos – Ingresos por deuda)}}$$

Conceptualizando al resultado operativo como:

$$\text{Ingresos totales} - \text{Ingresos por deuda} - \text{Gastos totales}$$

Se propuso que alternativamente podría utilizarse:

$$\frac{\text{Tasa de crecimiento de Ingresos totales}}{\text{Tasa de crecimiento de (Ingresos totales – Ingresos por deuda)}}$$

Procesos a analizar:

- **Control del gasto.-** Diferenciación entre gastos para afectar tendencias, programación del gasto de mantenimiento/operativo.
- **Fortalecimiento o incremento de los ingresos.-** Diferenciación en tasas por servicio, autorrecuperación de servicios, contribuciones por mejoras.
- **Manejo de la deuda/servicio de la deuda.-** Reestructuración de deudas.

6. EFICACIA EN LA PLANEACIÓN FINANCIERA.- Capacidad institucional para adherirse a su plan de racionalización.

$$\frac{\text{Tasa de crecimiento de ADEFAS.}}{\text{Tasa de crecimiento del Gasto total}}$$

Procesos a analizar:

- **Controles internos.-** Topes por partida y de acuerdo a calendarización, origen del gasto, políticas de solicitud y aprobación de gastos.

- **Política de control de la discrecionalidad por parte del Cabildo Municipal y/o Gobierno del Estado.**- Reglamento de análisis fiscal que prevenga las implicaciones de un gasto en el presupuesto.

7. CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO

Inicialmente tendrían que calcularse estas fórmulas:

$$\text{Amort.} = \text{Ing. Dir.} + \text{Partic.} + \text{Aport. Fed.} - (\text{Gto. Fijo} + \text{Gto. adicional X Incr. pob.})$$

$$\text{Capacidad de endeudamiento} = \text{Amort.} \frac{(1+i)^n - 1}{i}$$

Donde: n = periodo analizado de 3 años

i = tasa de interés del 6%

Posteriormente se aplicaría esta:

$$1 - \left[\frac{\text{Deuda directa actual}}{\text{Capacidad de endeudamiento}} \right]$$

Procesos a analizar:

- **Manejo de la deuda.**- Programación de endeudamiento, política de endeudamiento, programación de inversiones en el tiempo (bienes de vida corta con deuda de corto plazo).

8. EFICIENCIA EN EL SISTEMA PRESUPUESTAL.- Capacidad institucional para elaborar un plan de racionalización de recursos y darle seguimiento.

$$\frac{\sum_{i=1, n}^n \frac{|P0_i - PM_i|}{P0_i}}{n}$$

Donde: P0_i = Presupuesto original
 PM_i = Presupuesto modificado
 n = Número de partidas

Procesos a analizar:

- **Estimación/proyección.**- Metodología para estimar el nuevo presupuesto y proyectar el resultado del cierre del ejercicio.
- **Negociación/racionalización.**- Participación de las partes interesadas e identificación de necesidades.
- **Sistematización.**- Sistema contable, formatos para captar y generar datos, manuales, políticas, tipos de reportes.

- **Vinculación presupuesto-contabilidad.-** Que exista una vinculación normativa y operativa.

9. EFECTIVIDAD DE LA INVERSIÓN.- Tendencia en la cobertura general de necesidades de la comunidad.

$$\frac{\text{Tasa de crecimiento real del gasto de inversión}}{\text{Tasa de crecimiento de la población}}$$

Procesos a analizar:

- **Programación de inversión.-** Plan Municipal de Desarrollo, participación ciudadana, fuentes de financiamiento, vinculación con otros órdenes de gobierno, etc.
- **Gestión de proyectos.-** Banco de proyectos, priorización, selección, ejecución y seguimiento de proyectos.

INDICADOR	NUMERADOR	DENOMINADOR	ÍNDICE DEL INDICADOR	ACCIONES RECOMENDADAS	CALIFICACIÓN MUNICIPAL
Liquidez					
Autonomía financiera					
Transparencia					
Flexibilidad					

ANNEX C:

Trip Reports: February 3-15, 2003 and March 10-21, 2003
Carlos Loría and Arthur Mann
DevTech Systems, Inc

MEXICO TRIP REPORT

**ALIANZA MÉXICO/ESTADOS UNIDOS
PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL**

February 3-15, 2003

Submitted by:

**Arthur Mann
and
Carlos Loría**

DevTech Systems, Inc.

for

International City/County Management Association

Under USAID/Mexico Contract No. 523-A-00-97-00008-00

February 15, 2003

I. Introduction

The purpose of this summarized visit to the cities of Guadalajara and Mexico City, Mexico during the period February 3-15, 2003 was to support the cooperative agreement (titled “Alianza México/Estados Unidos para el Desarrollo Municipal”) between the International City/County Management Association (ICMA) and USAID/Mexico to provide technical and advisory assistance to the ongoing process of fiscal decentralization in Mexico. Under this agreement ICMA, with the support of DevTech Systems, Inc., is lending technical assistance to Mexico’s National Fiscal Coordination System (Sistema Nacional de Coordinación Fiscal---SNCF) to enable it to become the key forum for dialogue and national consensus building with respect to fiscal decentralization and its principal stakeholders. The SNCF is headed by the Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales, and the body that operates as the technical arm of the Reunión is the Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).

The February trip constituted the second of six trips programmed under this contract, the first trip having been made by Carlos Loría during the period October 14 to November 1, 2002. At this time Loría carried out the first of a series of sequential activities designed to fulfill the terms of the Scope of Work agreed upon by ICMA, its subcontractor DevTech Systems, Inc, and USAID/Mexico. It involved conducting an initial assessment of current fiscal decentralization policies and practices. For this purpose a series of interviews was conducted with the staff of INDETEC, members of the federal Senate and Chamber of Deputies, staff of the Secretaría de Hacienda y Crédito Público, and other persons involved in the fiscal decentralization process. The resulting Loría report (Reporte de Visita a México) was done in draft form in November, 2002 and finalized in January, 2003. The report itself and the contacts made by Loría proved to be invaluable as background for and support to the second Loría-Mann trip.

The principal reason for this February trip was to identify and prepare the content of (and the logistics for) three Training Workshops that were to be carried out in Mexico City in March, 2003 (see the next paragraph for the changes that were agreed upon Friday, February 14). All activities were carried out in close cooperation with the personnel of the entities involved in fiscal decentralization. The purpose of each Workshop was to cover, research, and present reform proposals for a distinctly defined and highly relevant topic, taking into account the current stage through which the Mexican fiscal decentralization process is presently passing. It is important to understand the relevance of this identification exercise. Mexican fiscal decentralization dates back several decades, but both the recent political opening and the relative stagnation of the process have combined to produce a point in history during which the process itself can be shifted toward far greater dynamism.

All the activities carried out by Loría and Mann between February 3 and 13 were directed toward Workshop preparation and subsequent trips. Nevertheless, in a meeting on the morning of February 14 at INDETEC in Guadalajara, the idea of a formal series of three Workshops to be held in March in Mexico City was discarded by the Director General of INDETEC for very sound “politically strategic” reasons. Instead of carrying out the three March Workshops, Loría and Mann will spend the March 10-20 period working at INDETEC in Guadalajara pursuing the same objective that was originally to be sought via the Workshops: preparing for and identifying those areas of Mexico’s fiscal decentralization process that should be studied in depth by national consultants. This will be achieved in March via further consultations with INDETEC

staff and potential national consultants (many of whom have already been identified). Moreover, Loría and Mann will spend a great deal of time reading and studying recent (2001 and 2002) fiscal decentralization documentation available in INDETEC's library.

For the trip programmed during the week of May 5-9, Loría and Mann will actively participate in a Workshop (in Guadalajara) with INDETEC staff and leading members of the state Grupos de Trabajo that are intimately involved in fiscal decentralization activities on an almost daily basis. The purpose of this Workshop will be to discuss the interim results of the studies (initiated in early April) that the contracted national consultants will have generated to that point. When drafts of these studies are completed by the end of June, they will be discussed with the same Workshop groups that met in May. The activities programmed for July and August remain the same as subsequently described in Section II.

II. The Trip

The three broad fiscal decentralization topics and their sub-themes that were identified and defined between February 3 and 14 represent the consensus of all the parties that were consulted during this trip. Moreover, they correspond to the Working Groups (Grupos de Trabajo) established by the Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF), which essentially constitutes the Executive Board of the Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales. The CPFF comprises eight different groups representing all 32 Mexican states (or entities, with the Federal District counting as one), with the head of each state group being the state Secretary of Finance. The CPFF has divided its work into three national subsystems: Tax Coordination, Public Debt, and Public Expenditure. Consequently, consulting with and involving the CPFF in all the activities that will flow from this contract implies that its objective reaches well beyond being a mere academic exercise.

Over the years a multitude of studies have been produced (by national and international consultants and agencies) regarding the multi-faceted aspects of the SNCF. Many of these previous studies have been generated by INDETEC's staff, meaning that INDETEC itself is an excellent source of knowledge and institutional memory. This aspect was most definitely taken into account in developing the topics to be researched. However, the existence of a large body of previous work meant that a concerted effort had to be made to identify highly relevant and current topics that have not yet been satisfactorily covered. As a result, the three general topics selected are:

- The Federal Government Participation System and Tax Transparency
- Sub-national Revenue Assignments and Administrative Coordination
- Decentralized Expenditure, Sub-national Debt, and Transparency

These general topics were subsequently subdivided into more specific areas. The "draft" version of all these topics is found (in Spanish) in Annex A. It is this "draft" version that will serve as a point of reference to initiate the discussions to be held with INDETEC staff and national consultants between March 10 and 20, 2003. **It is to be emphasized that this entire "draft" version" was completed in very close collaboration with INDETEC staff. Also to be emphasized is that the "methodology" cum sequence of steps to be taken to accomplish the objectives sought by INDETEC under the USAID/ICMA contract was developed under the guidance of and with the complete understanding, knowledge, and cooperation of INDETEC's executive staff.**

The product of the March discussions is to be an agreement upon the final content of the studies to be carried out by the national consultants, who are already experts in the selected topics and who will be subsequently contracted to carry out the final studies decided upon during the March 10-20 period. Not all national consultants contacted will be contracted, as contracts will depend upon their expertise in the specific topics that will be definitively identified and selected.

After March 20, Mann will develop a Scope of Work (SOW) for each selected study and consultant. After a bit of give-and-take between each consultant and Mann, it is expected that work will begin on the studies by early April. An interim evaluation of the progress made on each study will be carried out by active participants of the state Grupos de Trabajo (with the strong participation of INDETEC, Loría, and Mann) during the week of May 5-9. The final drafts of each study will be discussed by many of the same persons/groups during the week of June 2-6. The final versions will be ready by end-June, 2003. Preparations will already be underway for the presentation of all studies at a National Seminar in Mexico City during the week of July 14-18. In addition to all the parties previously mentioned, invitees to this Seminar will be public officials, selected private sector individuals, and the press. It is expected that the studies, together with written comments (from other experts), will be published by end-August, 2003.

III. The Itinerary in Brief

February 3 (Monday): Travel to Mexico and meeting at INDETEC (Guadalajara) with the Director, Director General Adjunto, and Director de Coordinación Hacendaria.

February 4 (Tuesday): Day-long interviews with pertinent INDETEC staff regarding fiscal decentralization topics.

February 5 (Wednesday). Official holiday in Mexico. Meetings at ICMA's Guadalajara office with ICMA staff and potential national consultants.

February 6 (Thursday). Meetings with pertinent INDETEC staff, the Secretary of Finance of the State of Jalisco, and officials in the municipality of Zapopan. Night travel to Mexico City.

February 7 (Friday). Day-long workshop in Mexico City attended by national and state officials involved in fiscal decentralization and INDETEC staff. Purpose was to discuss the origins, structure, and constitutional changes in federal democracies. Official title: "Taller de Diálogo sobre los Orígenes, Estructura y Cambios Constitucionales en las Democracias Federales: Caso México."

February 8-9 (Saturday-Sunday). Work in hotel rooms in Mexico City on the initial draft version of the Workshop's fiscal decentralization topics. This draft was e-mailed to pertinent INDETEC staff to allow time for study and comments that were subsequently discussed with INDETEC on February 13 and 14 when Loría and Mann returned to Guadalajara from Mexico City

February 10 (Monday). In Mexico City, meetings with: Jill Pike and Jene Thomas, USAID/Mexico Governance Specialist and Team Leader of the Democracy and Governance

Program respectively, to brief them on the project; Horacio Sobarzo, an economist at the Colegio de México, a potential national consultant; Fausto Hernández, an economist at the Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), another potential consultant. Both expressed interest in participating.

February 11 (Tuesday). In Mexico City, Mann met with Ricardo Arzate, Director General de Coordinación Hacendaria for the State of Morelos and Ricardo Olivares of the Coordinación Hacendaria for the State of Tlaxcala. After traveling to Guadalajara, Loría met with staff from the Secretarías de Finanzas of four states: Gladys Leal, State of Nuevo León; Marco Polo Sánchez, Subsecretario de Ingresos, State of Puebla; Juan Duarte, State of Durango; and Carlos Esquivel, State of Tlaxcala. The purpose of all these meetings was to explain the purpose of both the overall project and the March Workshops, since all states will be invited to participate in the Workshops and in the project.

February 12 (Wednesday). In Mexico City, meetings with: Rafael Gamboa, a potential consultant; Félix Flores, Subsecretario de Ingresos of the State of Coahuila; David Colmenares of the Federal Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Jefe de la Unidad de Coordinación Hacendaria con Entidades Federativas and Coordinator of the SNCP; and Nemesio Ibañez of the SHCP, Director General Adjunto de Estudios Estratégicos, Planeación y Vinculación. These meetings shared the same purpose as the Tuesday meetings. Late afternoon travel to Guadalajara.

February 13 (Thursday). In Guadalajara at INDETEC, meetings with four potential consultants: Antonio Jiménez, Rigoberto Reyes, Francisco García, and Francisco González. All-afternoon meetings with seven INDETEC staff members to further refine the thematic agenda for the March Workshops.

February 14 (Friday). In Guadalajara at INDETEC. Representing INDETEC were Juan Marcos Gutiérrez (Director General), Carlos García, and Ramón Castañeda; from ICMA Octavio Chávez and Takeshi Tanaka. It was at this meeting that the change of strategy for the March activities was made (see Section I). It was also agreed that all remaining activities (April through August) were to remain unchanged.

February 15 (Saturday). Return trips to home.

Travel and work days:12

Days compensated: 11

Note: Due to schedule conflicts, meetings with potential consultants and officials from state Finance Secretariats were more limited than had been expected. Nevertheless, beginning February 17 INDETEC and ICMA will continue efforts to contact additional (potential) consultants and pertinent personnel in the state Secretarías de Finanzas.

ANNEX A

OUTLINE OF THE FISCAL DECENTRALIZATION TOPICS THAT WILL

BE USED TO GUIDE DISCUSSIONS BETWEEN MARCH 10 AND 20, 2003

PROPUESTA DE TEMÁTICA PARA EL DESARROLLO DE INVESTIGACIONES SOBRE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL

Preparado por Arthur Mann y Carlos Loría de DevTech Systems Inc. en coordinación con los funcionarios de la Dirección de Coordinación Hacendaria de INDETEC.

febrero 2003

1. EL SISTEMA DE PARTICIPACIONES FEDERALES Y TRANSPARENCIA TRIBUTARIA.

I.- REFORMAS AL MARCO LEGAL:

A. Aspectos Constitucionales (Federalismo Hacendario).

B. Convenios de Adhesión.

C. Ley de Coordinación Fiscal (Hacendaria)

II.- SISTEMA DE PARTICIPACIONES:

A. Impuestos Asignables:

- 1. Transparencia en el Sistema de Asignación*
- 2. Concentración de Contribuyentes*
- 3. Representatividad de la Actividad Económica de las Entidades Estatales.*
- 4. Otros Criterios de Asignación.*

B. La Recaudación Federal Participable

- 1. Transparencia en la Información.*
- 2. Introducción de Nuevos Conceptos*

C. Fórmula de Distribución del Fondo General de Participaciones.

- 1. Criterio de Población*
- 2. Asignables en Función de la Recaudación*
- 3. Introducción de Nuevos Elementos, Ampliación y Modificación de la Fórmula.*

D. Fórmula de Distribución del Fondo de Fomento Municipal.

- 1. Criterios de recaudación propia (predial y derechos de agua)*
- 2. Introducción de Nuevos Elementos, Ampliación y Modificación de la Fórmula.*

2. LAS POTESTADES RECAUDATORIAS DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES Y COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA.

I.- MARCO NORMATIVO EXISTENTE:

- A. Marco Constitucional.***
- B. Marco Legal (Sistema de Coordinación Tributaria)***
- C. Criterios Jurisdiccionales***

II.- REFORMAS AL SISTEMA NACIONAL DE COMPETENCIAS TRIBUTARIAS:

- A. Reformas Constitucionales***
- B. Al Sistema de Coordinación Fiscal:***
 - 1. Evaluación del esfuerzo tributario de los Gobiernos Subnacionales. (Indicadores).***
 - 2. Capacidad Administrativa Recaudatoria (Indicadores)***
 - 3. Equilibrio en el Sistema de Relaciones Intergubernamentales.***
- C. Definición de Funciones y Servicios Potencialmente Recaudatorios (Estatales y Municipales)***

III.- ALTERNATIVAS TRIBUTARIAS:

- A. Coexistencia de Bases Tributarias (Coparticipación vías sobretasas en IVA, Consumo, Renta, etc).***
- B. Exclusividad en la Tributación Local (IEPS, Ventas, Activos, etc).***
- C. Nuevas Fuentes Tributarias***
- D. Incentivos y Facilidades Fiscales***

IV.- SISTEMA DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA:

- A. Corresponsabilidad en la Recaudación Federal***
- B. Establecimiento de Facultades Hacia un Sistema de Cooperación Administrativa.***
- C. Esquemas de Colaboración Administrativa en Tributos Subnacionales***

V.- PROPUESTAS DE SISTEMA DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS ENTRE NIVELES DE GOBIERNO.

3. GASTO DESCENTRALIZADO, DEUDA SUBNACIONAL Y TRANSPARENCIA.

I.- TRANSFERENCIAS (Fondos de Aportaciones Federales y Gasto Reasignado).

A. Criterios de Asignación

B. Grados de Autonomía Fiscal para Cubrir Necesidades de Gasto.

C. Normas de Evaluación de Necesidades de Gasto

D. Normas Transparentes y Explícitas para Asignación de Recursos Federales.

II.- EFICIENCIA EN EL GASTO SUBNACIONAL

A. Esquemas de Programación y Presupuestación

B. Medición y Evaluación del Desempeño.

III.- CONTROL, FISCALIZACIÓN Y TRANSPARENCIA

A. Coordinación entre Ámbitos y Poderes de Gobierno

B. Sistemas de Información

1. Financieros

2. Contables

3. Presupuestales

C. Participación Ciudadana

IV. OPCIONES DE FINANCIAMIENTO

ANNEX B

PROGRAM OF FUTURE ACTIVITIES FOR DEVTECH CONSULTANTS LORÍA AND MANN

Dates 2003	Consultant(s)	Days in Guadalajara	Days in Distrito Federal	Work Days	International Trips
March 10-20	Loría/Mann	24	0	22	2
March 24-28	Mann	0	0	5	0
May 5-9	Loría/Mann	10	0	10	2
June 2-6	Loría/Mann	0	10	10	2
June 9- July 11	Mann	0	0	5	0
July 14-19	Loría/Mann	0	10	10	2
July 22- August 30	Mann	0	0	7	0
Total		24	30	69	8

ANNEX C

PERSONS DIRECTLY INTERVIEWED (alphabetical order)

Aguilar Espinosa, Gustavo. Director de Colaboración Administrativa y Desarrollo Jurídico de la Hacienda Estatal, INDETEC.

Arzate Aguilar, Ricardo. Director General de Coordinación Hacendaria, Gobierno del Estado de Morelos.

Bojórquez, César. Jefe del Programa de Proyectos de Finanzas y Deuda, INDETEC.

Castañeda Ortega, Ramón. Director de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Chávez, Octavio. Director, Programa ICMA-México.

Colmenares Páramo, David. Jefe de la Unidad de Coordinación Hacendaria con Entidades Federativas, Coordinador del Sistema de Coordinación Fiscal, SHCP.

Duarte, Juan. Oficial, Secretaría de Finanzas, Gobierno del Estado de Durango.

Esquivel, Carlos. Oficial, Secretaría de Finanzas, Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Flores Castro, Félix. Subsecretario de Ingresos, Gobierno del Estado de Coahuila.

Gamboa, Rafael. Analista Financiero, Protego.

García Romero, Francisco. Consultor-Economista.

García, Miguel. Asistente al Tesorero, Ayuntamiento de Zapopan.

García Lepe, Carlos. Director General Adjunto de Hacienda Estatal y Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Gómez de la O, Eduardo. Coordinador del Programa de Gasto Público, Dirección de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

González Arredondo, Francisco. Consultor.

Guizar, Jesús. Consultor Investigador, Dirección de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Gutiérrez, Pedro. Director de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Estatal, INDETEC.

Gutiérrez González, Juan Marcos. Director General, INDETEC.

Hernández, Víctor. Consultor-Investigador, Dirección de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Hernández Trillo, Fausto. Profesor-Investigador, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Huerta Goldman, Antonio. Associate Director, Public Finance Ratings, Standard & Poor's/Mexico.

Ibañez Aguirre, Nemesio. Director General Adjunto de Estudios Estratégicos, Planeación y Vinculación, Unidad de Coordinación Hacendaria con Entidades Federativas, SHCP.

Jiménez González, Antonio. Abogado y Notario.

Leal Garza, Gladys. Oficial, Secretaría de Finanzas, Gobierno del Estado de Nuevo León.

Michel Uribe, Hugo. Consultor en Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Novoa López, Ignacio. Secretario de Finanzas, Gobierno del Estado de Jalisco.

Olivares, Ricardo. Coordinación Hacendaria, Gobierno del Estado de Tlaxcala.

Ortiz Ruíz, Miguel. Consultor Investigador, Dirección de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Pike, Jill. Governance Specialist, USAID/Mexico.

Rayas, Iván. Gerente de Programa, ICMA-México.

Reyes, Rigoberto. Abogado.

Sánchez, Marco. Subsecretario de Ingresos, Secretaría de Finanzas, Gobierno del Estado de Puebla.

Sherman Quintero, Noemí. Director de Ingresos, Ayuntamiento de Zapopan.

Sobarzo Fimbres, Horacio. Profesor-Investigador, El Colegio de México.

Tanaka, Takeshi. Gerente, Programa ICMA-México.

Thomas, Jene. Team Leader, Democracy & Governance Program, USAID/Mexico.

MEXICO TRIP REPORT

**ALIANZA MÉXICO/ESTADOS UNIDOS
PARA EL DESARROLLO MUNICIPAL**

~~February~~ March 10-21, 2003

Submitted by:

**Arthur Mann
and
Carlos Loría**

DevTech Systems, Inc.

for

International City/County Management Association

Under USAID/Mexico Contract No. 523-A-00-97-00008-00

March 24, 2003

I. Introduction

This report summarizes the consulting trip made to the cities of Guadalajara and Mexico City, Mexico during the period March 10-21, 2003 by the consultants Carlos Loría and Arthur Mann. It should be taken as the continuation of (and read in conjunction with) the first Trip Report submitted by the consultants that covered the period February 3-15, 2003, and of the activities carried out during said trip. The purpose for past, present, and future trips is to support the cooperative agreement (titled “Alianza México/Estados Unidos para el Desarrollo Municipal”) between the International City/County Management Association (ICMA) and USAID/Mexico to provide technical and advisory assistance to the ongoing process of fiscal decentralization in Mexico.

Under this agreement ICMA, with the support of DevTech Systems, Inc., is lending technical assistance to Mexico’s National Fiscal Coordination System (Sistema Nacional de Coordinación Fiscal---SNCF) to enable it to become the key forum for dialogue and national consensus building with respect to fiscal decentralization and its principal stakeholders. The SNCF is headed by the Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales and its quasi-Executive Board, the Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales (CPFF). The institution that operates as the technical arm of the Reunión and the CPFF is the Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC).

The March trip constituted the third of six trips programmed under this contract. Its principal objective was to identify, define, and develop outlines for Scopes of Work (SOWs) regarding those areas of Mexico’s fiscal decentralization process that should be studied in depth by national consultants. This was carried out by the consultants in a two-pronged manner: reading and analyzing recent (2001 and 2002) fiscal decentralization documentation provided by INDETEC on a CD and in INDETEC’s library, and consulting with INDETEC staff and national consultants.

The product of the March discussions is to be an agreement upon the final content of the studies to be carried out by the national consultants, who are already experts in the selected topics and who will be subsequently contracted to carry out the final studies decided upon during the March 10-20 meetings.

During the week of March 24-28, Mann (with the assistance of Loría) will develop the final version of the SOWs for each selected study and consultant. This will be done by further developing the ideas initially posited during the March 10-20 period and by interacting (via e-mail) with the consultants. After contractual negotiations are subsequently completed by ICMA, it is expected that work will begin on the studies by early April. An interim evaluation of the progress made on each study will be carried out by each Working Group (with the strong participation of INDETEC, Loría, and Mann) during the week of May 5-9 (these dates are subject to change). The final drafts of each study will be discussed by many of the same persons/groups during the week of June 2-6. The final versions will be ready by end-June, 2003. Preparations will already be underway for the presentation of all studies at a National Seminar in Mexico City during the week of July 14-18. In addition to all the parties previously mentioned, invitees to this Seminar will be public officials, selected private sector individuals, and the press.

It is expected that the studies, together with written comments (from other experts), will be published by end-August, 2003.

II. The Itinerary in Brief

March 10 (Monday). Travel to Mexico and meeting with Octavio Chávez, ICMA's Mexico Program Director, at ICMA's Guadalajara office to discuss plans and strategies for the next two weeks.

March 11 (Tuesday). Meeting at INDETEC with Carlos García Lepe and Ramón Castañeda to explain our approach for the coming two weeks and to broach the feasibility of carrying out studies covering certain topics. The two consultants then proceeded to divide up their research work for the week. Using a CD provided by INDETEC, Loría was to review all the minutes for the years 2001 and 2001 that were taken during the meetings of: the CPFF, the ten Grupos de Trabajo, the three Grupos Técnicos, and the four Subgrupos that comprise the Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. The purpose of this was to identify those themes that are of policy interest to those involved in fiscal decentralization. The results of this review are presented in Annex A.

Simultaneously, in INDETEC's library Mann reviewed the holdings regarding Mexican fiscal decentralization in an effort to find out what studies had already been completed and to better define future research needs. As a consequence of this brief research effort (and previous readings), Mann initiated work on the two methodological notes presented in Annexes B and C. These notes were subsequently used to guide discussions at the meetings with the potential national consultants. Given the consensus reached at these meetings that the notes represent innovative approaches to an analysis of Mexico's decentralized fiscal system, they will form the basis for two of the terms of reference (SOWs) that will developed into studies to be carried out by the to-be-contracted national consultants.

March 12 and 13 (Wednesday and Thursday). Both consultants worked in their hotel rooms on their respective tasks. Mann began the drafts of the methodological notes found in Annexes B and C and also consulted with the person in charge of INDETEC's data information system (SIEF).

March 14 (Friday). Morning work on previously explained tasks. Afternoon meetings at INDETEC with Eduardo Gómez, Jefe de Programa de Gasto Público, to explain the Expenditure Needs methodological note (see Annex C) and (later) with two potential consultants: Antonio Huerta and Hugo Michel. Gómez agreed that the estimate of state-level expenditure needs was a research priority. The second meeting with the consultants was a brainstorming session to identify possible research topics. Among the topics mentioned (independently) by the consultants were the themes of fiscal capacity and expenditure needs. At this point the notes found in Annexes B and C were presented to the consultants to gauge their interest in carrying out research along these suggested lines.

March 15 and 16 (Saturday and Sunday). Further work at hotel on the designated tasks.

March 17 (Monday). Meeting at INDETEC with García Lepe and Castañeda to brief them regarding the previous week's activities and possible research topics. Meeting with O. Chávez at ICMA's Guadalajara office for the same type of briefing. Meeting with potential national consultant Hugo Michel to gauge his interest in carrying out several of the proposed studies.

March 18 (Tuesday). Meeting at INDETEC with Miguel Ortiz, the staff's tax expert, to discuss with him the Fiscal Capacity/Tax Effort methodological note (see Annex B); he agreed that it had not been previously done for Mexico, and that it represented a valuable tool for understanding the fiscal system. Two separate meetings in Guadalajara at the offices of two tax lawyers (Rigoberto Reyes and Jaime Cervantes) who had done a great deal of legal work on Mexico's fiscal decentralization. The purpose of each meeting was to solicit research ideas from each as a potential consultant. Follow-up meeting at INDETEC with García Lepe and Castañeda.

March 19 (Wednesday). Morning plane trip to Mexico City. Meeting with Antonio Huerta, a potential national consultant, to discuss his interest and participation in the forthcoming studies. Meeting at the Colegio de México (a graduate level university) to discuss their interest and participation in the forthcoming studies. The participants made their own proposals and discussed the methodological notes found in Annexes B and C. Present were Horacio Sobarzo, José Sosa, Arturo Alvarado, and Octavio Chávez (ICMA).

March 20 (Thursday). In Mexico City, meeting at the Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE), a teaching and research center. The purpose of this meeting was similar to that of the previous day at the Colegio de México. Present were Fausto Hernández, Rafael Gamboa, Laura Sour, Rafael García, José González, and Octavio Chávez.

March 21 (Friday). Return trips home.

ANNEX A

SINOPSIS DE LA TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN LAS ACTAS DE ÓRGANOS DEL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL DE LA REPÚBLICA MEXICANA, CELEBRADAS DURANTE LOS AÑOS 2001 Y 2002.

Carlos Loría-Chaves
Economista
DevTech Systems Inc.

Para el desarrollo de la Propuesta Temática para el Desarrollo de Investigaciones sobre la Descentralización Fiscal, planteado por la consultoría de DevTech Systems Inc para INDETEC, mediante el Programa de Alianza México/Estados Unidos para el Desarrollo Municipal desarrollado por ICMA con fondos de USAID, se habían previamente determinado tres grandes ejes de investigación, los cuales se replantean a continuación:

1. El Sistema de Participaciones Federales y Transparencia Tributaria.
2. Las Potestades Recaudatorias de los Gobiernos Subnacionales y Colaboración Administrativa.
3. El Gasto Descentralizado y la Deuda Subnacional.

Para continuar con la definición de la temática específica de las investigaciones por desarrollar, se acordó con la Dirección de INDETEC, revisar detalladamente las actas de las reuniones nacionales de funcionarios fiscales, de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, de los diez Grupos de Trabajo, de tres Grupos Técnico y cuatro Subgrupos correspondientes del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, celebradas durante los años 2001 y 2002.

Elaborada esa tarea, se presenta a continuación una sinopsis temática de lo analizado en los referidos documentos. Una descripción detallada de lo discutido en cada órgano del Sistema de Coordinación Fiscal, se adjunta a este análisis. Para su mejor ubicación se subdividen cada uno de los tres temas originales, en dos divisiones, tal y como se aprecia a continuación:

I. El Sistema de Participaciones Federales:

- a) El problema de los amparos y las devoluciones. Efectos negativos para los recursos de los Estados e incertidumbre en la estimación de ingresos fiscales de las Entidades.
- b) Opción de distribuir la recaudación por gasolinas según su punto de consumo final y no de distribución.
- c) Problemática con el pago del impuesto al crédito al salario y su porcentaje de participación.
- d) Problemática con Impuestos Especiales a la Producción (IEPs) a las bebidas alcohólicas y tabaco, en cuanto a coeficientes de distribución, información de los contribuyentes y el cálculo del origen.
- e) Validación de información de la recaudación por derechos de agua y de impuesto predial.

- f) Estudios sobre posibilidades para incrementar la Recaudación Federal Participable (RFP).

II. La Transparencia Tributaria:

- a) Solicitudes para mejorar la información que aporta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a los Estados, planteando la necesidad de auditorías externas y requerimientos de información mensual, entre otros.
- b) Mayor acceso a la información atinante emitida por PEMEX.
- c) Revisión del concepto de "población" en la fórmula de distribución de la RFP.

III. Las Potestades Recaudatorias de los Gobiernos Subnacionales:

- a) Análisis de la opción de crear un impuesto de ventas finales (2%) en sustitución de una rebaja en IVA para la administración y recaudación propio de los Estados.
- b) Análisis de la opción de tener el impuesto a la enajenación de inmuebles.
- c) El análisis del esquema del Régimen de Pequeños Contribuyentes y la distribución de la recaudación con los municipios.
- d) Opción de un impuesto al consumo local compartido transitoriamente y luego totalmente estatal.
- e) Análisis de reforma constitucional para que el IVA sea un impuesto estatal.
- f) Opción de aplicar IEPS al consumo de Gas LPG.
- g) Análisis de reforma constitucional para aplicar cobro de impuesto al servicio de alumbrado público.
- h) Propuesta de cambios al impuesto sobre tenencia y uso de vehículos para evitar inconstitucionalidades.
- i) Opción de aplicar una sobretasa al consumo de gasolinas.

IV. La Colaboración Administrativa:

- (a) Inicios de esfuerzos por contar con un sistema de costeo y de medición de Evaluación de Desempeño en los Estados.
- (b) Análisis de propuesta de creación del Sistema de Coordinación Hacendaria en sustitución del Sistema de Coordinación Fiscal (SFP).
- (c) Esfuerzos por contar con sistemas de información financiera homologables entre Estados
- (d) Avances en la generación de la Clasificación Funcional Homologable.
- (e) Implementación de sistemas de presupuestación por programas.
- (f) Implementar esquemas legales de compartir información de los registros vehiculares con RENAVE.

V. El Gasto Descentralizado:

- (a) Análisis de nuevos esquemas de distribución de aportaciones para salud (FASSA) y para Educación, para aplicar a recursos adicionales con respecto al

período anterior (Presupuesto Irreductible). Adicionando criterios de calidad del servicio, entre otros.

- (b) Planteamiento de control y la fiscalización de las aportaciones bajo la responsabilidad de los Estados.
- (c) Planteamiento de dudas sobre faltantes de recursos para el FASSA.
- (d) Cuestionamientos sobre legalidad en recortes al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas(PAFEF) y evaluación de agregarlo como Fondo de Aportaciones.
- (e) Propuesta para relacionar la distribución de FASSA con los criterios de distribución de la RFP.

VI. La Deuda Subnacional:

- (a) Opción de creación de un fideicomiso para hacer frente a la deuda de los estados con la Banca Mexicana.
- (b) Solicitudes para la revisión del papel de BANOBRAS como fuente de financiamiento de los gobiernos estatales.
- (c) Estudiar un plan de reestructuración de la deuda de los estados, siguiendo un esquema similar al seguido en el proceso de rescate de 1995.
- (d) Solicitud de elaboración de estudios sobre la deuda contingente (Pensiones).

clch: 20/3/03.

**TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DE LA
COMISIÓN PERMANENTE DE FUNCIONARIOS FISCALES.**

PERÍODO: 9 de febrero 2001 al 10 de diciembre de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Amparos de los contribuyentes y disminución de Participaciones por devoluciones y la necesidad de información oportuna respecto de eventuales ajustes en estimación de Ingresos	161, 163, 173, 174, 176, 177,	Por el Sistema existente, no solo se reducen las expectativas de ingresos por participaciones, sino que generan "deudas" de los Estados con el Gob. Federal. (No se han contemplado las devoluciones en presupuesto de ingresos Federales). Importancia de estimaciones hechas por el Congreso.
2	Proyecto Ley Fiscal (Pacto) y Reformas al S.N.C.F.	161,	Se anunciaron en dos sentidos: 1) Intercambio entre facultades tributarias y participaciones para las entidades federativas. 2) Incremento en las facultades tributarias de las entidades federativas.
3	Creación de Impuesto a Ventas para Entidades Estatales	161, 162, 164, 165, 166, 169	La intención fue disminuir la tasa del IVA en 2 pto porc., gravando alimentos y medicinas; con la posibilidad de establecer un imp. a las ventas al consumo final de bienes y servicios, el cual sería 100% participable y sería administrado por las entidades. La recaudación disminuiría Fondo General de Participaciones. Se planteó la necesidad de tener un "Taller" para discutir el tema. (Programado para Julio 02). Oposición general a disminución de

			participaciones.
4	Claridad en la relación del comportamiento del precio del petróleo y sus derivados y la RFP. Además de inconsistencias en el comportamiento de ambas variables.	163, 173, 175, 177	Durante varios años ha habido disminución en participaciones por disminución en precios. Podría verse la correlación.
5	Ubicación fidedigna de consumidor final de gasolina.	164,	Determinación de beneficiario de impuestos sobre gasolina en función de la ubicación del distribuidor o del consumidor final.
6	Propuesta para hacer 100% participable el Imp.s/Renta de empleados estatales y municipales. (Impuesto al Crédito)	164, 165,	Sistema desigual entre impuestos a empleados estatales y municipales y sector público. Acumulación de retenciones sin pagar al Gob. Federal.
7	Opción del impuesto sobre pequeños contribuyentes para Entidades.	165, 177	Sé aprobó reforma fiscal en ese sentido.
8	Proporción de distribución de recaudación IEPS por bebidas alcohólicas.	165, 177	Falta de claridad en sistema de distribución.
9	Creación de fideicomiso para atender deudas con bancos mexicanos	166,	Existe preocupación por acumulación de deudas en Estados.
10	Propuesta para crear impuesto a las utilidades derivadas de enajenación de inmuebles.	166,	Se planteó para sustituir Is/R. (Acuerdo en todas las partes).
11	Aclaraciones a declaraciones de PEMEX, así como solicitud de acceso a declaraciones mensuales y anuales	166, 172, 173, 177	Existen dudas sobre declaraciones.
12	Problema por diferencias de precios en gasolina con EEUU.	166, 172	Por las diferencias con los precios en Texas, disminuyó consumo en estados vecinos de Texas.
13	"Mejora" coeficiente de distrib.del FGP.	166,	Se plantea el tema sin proponer alternativas
14	Se plantea dudas de los costos financieros por descent.de gasto de salud.	166,	Se plantea mayor participación de Estados en determinación de potestades.
15	Distribución de aportaciones para salud en función de calidad de servicios	166,	Solo que este se aplicará después de asegurar los presupuestos irreductibles

16	Se aplicó un sistema de costeo piloto en tres Entidades	166,	No se establece los resultados .
17	Se ha reconocido que la materia central de interés de las entidades federativas es la del federalismo hacendario	167	Aunque no se define el camino para lograrlo, solo que se reconoce la necesidad de la voluntad política y la necesidad de incrementar la recaudación de tributos propios.
18	Propuesta de creación de un fondo de compensación con aportaciones de las entidades que marginalmente tuvieran un mayor rendimiento o mayor capacidad bajo el esquema propuesto de establecer un gravamen al consumo final, que se ha planteado sobre un 3%.	167	Esta propuesta se basa en el esquema propuesto por el Presidente Fox al inicio de su gestión.
19	Propuesta para que Banobras se constituya efectivamente en el banco del federalismo.	167, 172	Junto a la capacidad tributaria local, se plantea que se requiere de mayor acceso al crédito para el desarrollo.
20	Descripción de la propuesta de transformación de la coordinación fiscal en coordinación hacendaria, cuyo contenido básico contiene: I. La creación de Grupos de Trabajo para el seguimiento de las aportaciones federales y el PAFEF; II. Consolidar la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales y analizar el acercamiento con otras instituciones como el Poder Legislativo III. Perfeccionar los Mecanismos de Coordinación Institucionales entre la SHCP y las Entidades Federativas; IV. Fortalecer las Haciendas Públicas Locales y Mejorar su Eficiencia, e instrumentar la contribución local; V. Consolidación de la Descentralización del Gasto; VI. Deuda Pública;	169, 172, 177	Se hace necesario conocer las propuestas concretas de fortalecimiento de las haciendas locales.

	VII. Fortalecer los Sistemas de Información Financiera de las Entidades Federativas, en cuyo capítulo se impulsaría una mayor colaboración de Indetec en las tareas para el análisis y evaluación de todos los temas hacendarios del Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria.		
21	Definición de temas prioritarios para Grupos de Trabajo: Comité de Vigilancia (Distribución de las Participaciones de las Entidades en los productos de la Federación relacionados con bienes o bosques nacionales); Grupo de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (Analizar un anteproyecto de Ley de Coordinación Hacendaria y análisis de la normatividad existente en el Sistema de Coordinación); Grupo de Auditoría Fiscal Federal (Facultades de Comprobación a las Entidades Federativas en materia de grandes contribuyentes, y contribuyentes sujetos al IEPS); Grupo de Trabajo de Deuda Pública Estatal y Municipal , (estudio de fondos de pensiones y en otros pasivos de naturaleza contingente); Grupo de Fuentes de Ingreso Local y Potestades Tributarias (Problemática en Derechos de Alumbrado Público y el Impuesto sobre Rifas y Loterías)	171	Se extrae temática prioritaria para estos grupos de trabajo.
22	Se plantea preocupación sobre el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos; la importancia de los padrones vehiculares, la revisión de la normatividad actual y las medidas para que se cumpla por todas las Entidades; la evasión de gravamen y las facilidades indebidas que al parecer otorgan algunas Entidades; el tema de los vehículos extranjeros	165, 171	Es una preocupación reiterada las desigualdades en el tratamiento del impuesto entre Entidades, particularmente las facilidades que brinda el DF.

	y el transporte federal y; el Sistema Automatizado de Registro Vehicular Estatal.		
23	Se solicitó a la SHCP, describir el procedimiento con el que se determina la Recaudación Federal Participable, así como la manera como se efectúa la distribución de dichas participaciones entre las Entidades y sus Municipios; se revisen las declaraciones de Pemex y se soliciten los papeles de trabajo utilizados por la paraestatal con ese mismo fin. Así mismo se solicita instrumentar un sistema de información institucional financiero	172	Se manifiestan dudas ante informes dados por la SHCP/.
24	Se plantearon las siguientes alternativas para el fortalecimiento de los ingresos locales: Un esquema de cuota fija para contribuyentes menores; concesión y privatización de los servicios públicos como alternativa de ingresos nuevos; obtener de la ecología una fuente tributaria por explotar; también a la banca comercial y a la de desarrollo como alternativas para obtener recursos y el Mercado de Valores presenta una gama de oportunidades para financiar nuevos proyectos a un costo menor.	172	Son otras ideas para fortalecer las finanzas locales.
25	Faltante en la distribución de los recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	172	Se reitera en las reuniones la denuncia de que los recursos transferidos son inferiores a los debidos.
26	Se plantea que deben revisarse los criterios de distribución de las participaciones federales y de las aportaciones.	172	Esa inquietud continuamente surge en las reuniones.
27	Opciones para establecer un programa general de reestructuración de la deuda pública estatal y municipal, con el apoyo del gobierno federal, en un esquema similar al utilizado en 1995.	173, 175	Existe preocupación entre Secretarios por la acumulación de deudas (especialmente las contingentes).
28	Formular lineamientos técnicos para	173	Se dá mucha incertidumbre

	hacer compatibles los sistemas contables, financieros y presupuestales de las entidades federativas entre sí y entre éstas y la federación		en la información por falta de compatibilidad entre los sistemas.
29	Asegurar los recursos con que contarán las entidades federativas para atender el sector educación. Analizar procedimientos para dar a conocer la opinión de las entidades federativas, para ser tomadas en consideración dentro del proceso de presupuestación federal, en conjunto con las Secretarías de Educación Pública, Hacienda y Crédito Público y el Congreso.	173, 175, 176	Existe desconfianza por que no se reciben los recursos legalmente establecidos para el sector educación.
30	Resarcir a las Entidades Federativas los recursos recortados al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF)	173, 174, 175, 176	Existe una permanente preocupación por la legalidad con que actúa el Gob.Federal al recortar los recursos del PAFEF.
31	Diseñar un formato de información mensual, por parte de la SHCP, que contenga las cifras que dan origen e integran la Recaudación Federal Participable en cada mes	174	Dudas sobre la incidencia de los cambios macroeconómicos en la RFP.
32	Evitar la carga tributaria del nuevo impuesto sustitutivo del crédito al salario, debido a que el pago de este gravamen no se incluyó en sus presupuestos en razón de que fueron aprobados con anterioridad	174, 177	Cambio en el pago del crédito al impuesto al salario que era de fuentes federales y pasaron a Estatales.
33	Solicitar a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, que se practique una auditoría a las cifras proporcionadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público respecto de la recaudación federal participable de 2001	175	Las dudas sobre inconsistencias en las cifras de la RFP motivaron esta solicitud.
34	Propuesta para que la Administración del Impuesto al Valor Agregado sea realizada por las entidades federativas	175	La administración federal del IVA propuso esta idea y se quedó de estudiar las consecuencias.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN GRUPO DE FÓRMULA.

De 14 de Septiembre de 2001 al 6 de Agosto de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Problemática en la asignación de IEPS por concepto de bebidas alcohólicas y sus efectos en el coeficiente de distribución de la segunda parte del Fondo General de Participaciones.	14/9/01	En 2002 se eliminó la obligación de informar el monto de ventas a nivel distribuidor, por tal motivo impide tener información a este respecto por entidad federativa.
2	Propuesta de variables que pueden utilizarse en sustitución del IEPS para la actualización del coeficiente de distribución del FGP.	14/9/01, 6/8/02	El cambio se justifica por considerar que la fórmula está rebasada, ya que no sólo las bebidas alcohólicas generó problemas en la información, sino también en materia de petrolíferos existieron distorsiones en la información proporcionada por PEMEX, por la imposibilidad de verificar las cifras.
3	Divulgación de "Memoria Técnica de los Trabajos del Grupo de Expertos en Materia de la Fórmula de Participaciones".	7/3/02, 29/5/02	Existe consenso de que antes de plantear cambios, es necesario que los miembros adquieran conocimientos con los que puedan realizar propuestas y planteamientos para la actualización de las fórmulas.
4	Recomendación para que cualquier cambio que se dé no trastorne las finanzas públicas de ninguna entidad federativa, y que no contribuya a desequilibrios en las finanzas públicas del gobierno federal	19/4/02	Dados los intentos anteriores, pareciese que esta es la regla para lograr un cambio.
5	Solicitud de reforma en el referente al criterio de población que se sigue en las fórmulas de distribución de	19/4/02, 29/5/02, 6/8/02	Presentación de propuesta de reforma al artículo 2° de la Ley de Coordinación

	las participaciones.		Fiscal, en lo referente a la información de población que debe utilizarse para calcular la distribución entre entidades federativas de la primera parte del Fondo General de Participaciones, con el propósito de establecer que ésta sea la última información oficial que de a conocer el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) del Censo o del Conteo de Población.
6	Mecanismos para obligar a los contribuyentes afectos al IEPS de bebidas alcohólicas y tabacos labrados para que presenten la información necesaria que permita conocer su sistema de comercialización.	19/4/02	Existe mucha incertidumbre sobre los montos recaudados por IEPS y su distribución por falta de información sobre los contribuyentes.
7	Estudio de un sistema de coordinación más sencillo, verificable y objetivo, dada la dificultad de incrementar los fondos de tranferencias.	29/5/02	Lo anterior por cuanto existen muchos Fondos que son muy difíciles de administrar, tales como el 0.136% o la reserva de contingencia El esfuerzo debería ir a aprovechar los esfuerzos que se hacen para mejorar la distribución del Fondo General, es difícil lograr una propuesta para aumentar los fondos para los estados, por las limitantes que se tienen por las Finanzas Públicas.
8	Consolidar alternativas para incrementar la Recaudación Federal Participable.	29/5/02, 6/8/02	Existen diversas propuestas para aumentar la RFP, presentadas por diferentes zonas.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA.

Del 31 de Enero de 2001 al 21 de Noviembre de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Problema de las devoluciones por impuestos federales	31/1/01, 19/4/01, 13/7/01	Existe inconformidad por falta de previsiones y de información sobre el tema de las devoluciones por parte del SHCP.
2	Información por parte de PEMEX	19/4/01, 3/5/01	Se dieron explicaciones sobre sistema de distribución y sobre el problema de las ventas en la frontera con Texas.
3	Inconformidad sobre cálculo de origen de IEPS	19/4/01	El impuesto se asigna a las entidades donde se distribuyen los productos para su venta al público y no donde se da el consumo y hay entidades sin ningún distribuidor de PEMEX.
4	Disminución en la venta de gasolinas en el norte del país por el desplazamiento de los consumidores hacia Texas	3/5/01, 24/5/01	Por la diferencia de precios la venta de gasolina en estados fronterizos, la recaudación por impuestos a la venta de gasolina se ve disminuída notablemente.
5	Solicitud de información de la recaudación federal participable desglosada por mes y por concepto, así como la relativa a PEMEX.	7/6/01, 13/7/01, 11/6/02, 11/7/02, 30/10/02, 6/11/02	Se mantiene dudas sobre la información que se maneja para establecer la RFP.
6	Reglas para la validación de las cifras de la recaudación por los derechos de agua y por predial.	24/5/01, 7/6/01, 14/6/01, 19/6/01, 13/7/01, 31/1/02, 8/8/02, 4/6/02, 11/6/02	Existen dudas sobre el mecanismo para validar la información de estas recaudaciones.
7	Conocimiento oportuno por parte del SHCP, sobre el impacto de las reformas fiscales de 2002, en las reglas de validación de las contribuciones asignables	31/1/02	Existe incertidumbre sobre los efectos.
8	Estudiar las facultades legales del Ejecutivo Federal para recortar los subsidios otorgados por el Congreso	4/4/02, 23/4/02	Se recortaron los subsidios y existen dudas sobre la procedencia legal.

	de la Unión vía el PAFEF y se solicitó el resarcimiento respectivo		
9	Señalar la inconformidad de las entidades ante la negativa de la condonación de multas, recargos y ampliación del plazo para el pago del impuesto sobre tenencia solicitada por las entidades y la autorización por parte de la SHCP, como decisión de ella y no por petición de las entidades	4/4/02	Existe la inconformidad porque la decisión se tomó unilateralmente.
10	Solicitar al SHCP entrega oportuna de información sobre los elementos que influyeron en la disminución de la recaudación federal participable y del recorte del Presupuesto de Egresos de la Federación.	4/4/02, 11/6/02, 6/11/02	Inconformidad porque no se ha explicado el origen de esos recortes. Se acordó trabajar un proyecto de Reglamento del Comité , que norme las características, periodicidad y revisión de la información que proporciona la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el marco del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.
11	Solicitud proporcione la recaudación tributaria por materia que fue la base para el cálculo de la recaudación anual estimada por el SHCP	4/4/02, 23/4/02	Inconformidad con la Unidad de Política de Ingresos del SHCP por no remitir información previa.
12	Solicitud para que se certifique la metodología de construcción de la Recaudación Federal Participable por una agencia especializada externa y que se edite un manual.	23/4/02	Esta solicitud no ha sido atendida por la SHCP, por cuanto su reglamento interior sólo permite el acceso a personal de índole federal. (Fundamental ver posibilidad de variación del Reglamento)
13	Evaluar la posibilidad de que al Gas L.P. se le establezca un impuesto de IEPS a su consumo.	11/7/02, 21/11/02	Ya han existido intentos por lograr este impuesto.
14	Investigación del régimen fiscal de la Comisión Federal de Electricidad	7/11/02	Solicitud al SHCP

cl:12/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DE GRUPO DE DEUDA PÚBLICA.

Del 27 de Julio de 2001 al 10 de Septiembre de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Proyecto de Fideicomiso marco Irrevocable de Administración y Pago	27/7/01, 12/7/02, 10/9/02.	Se ha trabajado en un proyecto de Fideicomiso que será un esquema base o marco, mediante el cuál cada Entidad Federativa se podrá poner de acuerdo con los bancos sobre el porcentaje de las participaciones a depositar para garantizar operaciones de deuda, con calificación previa del fideicomiso. El proyecto de compartió con la Asociación Mexicana de Bancos.
2	Se dió a conocer el documento denominado "Panorama Nacional de las Legislaciones de las Entidades Federativas en Materia de Deuda Pública"	12/4/02	Existe un diagnóstico sobre la legislación en esta materia.
3	Banobras presentaría una oferta de servicios de crédito que dispone el Banco, así como las características y requisitos de los mismos	27/5/02, 12/7/02, 10/9/02	Se busca una alternativa de acceso al crédito para las Entidades.
4	Se inician estudios sobre la deuda contingente de los sistemas de pensiones de los gobiernos estatales.	27/5/02, 12/7/02	Se hacen gestiones para presentar estudios actuariales, con el propósito de contar con elementos suficientes para una evaluación en la materia.

cl:13/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DEL GRUPO DE DESCENTRALIZACIÓN DEL GASTO EN EDUCACIÓN.

Del 28 de Junio de 2001 al 28 de Mayo de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Planteamiento sobre las posibilidades de los estados de intervenir en las variables que determinan la distribución y en la propuesta sobre la fórmula de distribución en materia de recursos para educación	8/7/01, 23/8/01, 6/3/02	Se plantean posibles modificaciones, luego de estudio de situaciones particulares de estados y de la experiencia internacional.
2	Presentación y discusión de fórmula de distribución de los Recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal.	15/3/02, 18/4/02	Nuevo León presentó la propuesta de fórmula, resaltando en su exposición, que es un punto de partida con los siguientes puntos: <ul style="list-style-type: none"> ➤ La fórmula es un mecanismo que busca un cambio gradual. ➤ Premia a las entidades que más se esfuerzan. ➤ Busca una garantía; para el ejercicio fiscal 2003, de los recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal se les entregarán a las entidades el monto recibido en el ejercicio fiscal 2002, más el incremento salarial que se otorgue en el 2003 y el remanente se distribuirá conforme a la fórmula.
3	Acuerdos sobre fórmula de distribución de recursos	Reunión Técnica	VARIABLES, PONDERACIONES Y MECANISMOS DE CÁLCULO

	complementarios que asigne el Gobierno Federal a la educación básica y normal.	16/5/02, 28/5/02.	consensuadas: a) Población de 4-15 años con una ponderación de 45%. b) Incremento en la Tasa de Terminación Primaria-Secundaria con una ponderación de 10%, c) Incremento en el Índice de Aciertos Primaria-Secundaria con una ponderación de 5% d) Esfuerzo Estatal con una ponderación de 40%.
--	--	----------------------	--

cl:13/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DE GRUPO DE DESCENTRALIZACIÓN DE GASTO EN SALUD.

De 16 de Agosto de 2001 al 10 de Octubre de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Propuesta para estrechar las relaciones con la Secretaría de Salud, considerando el análisis de los factores de la fórmula de distribución de los recursos de Salud y los problemas más urgentes de resolver en materia de descentralización de los servicios de salud.	16/8/01, 11/4/02	Se dan alternativas en la fórmula de distribución.
2	Propuesta por el Grupo de Trabajo del Consejo Nacional de Salud para distribuir el remanente de recursos del FASSA	11/4/02, 17/5/02	La propuesta contiene dos partes: a) Parte Irreductible b) Parte Remanente el cual a su vez se compone de tres elementos: 1. Asignación según el esfuerzo estatal. 2. Asignación por necesidades de salud. 3. Asignación por desempeño.
3	Definir claramente los elementos del concepto denominado irreductible, esto es: qué tipo de personal, qué tipo de plazas, qué tipo de gastos de operación conforman este concepto	17/5/02	Se hace necesario esta definición para aplicar la fórmula.
4	Buscar la manera de relacionar las asignaciones del FASSA (en su componente denominado excedente) con la RFP para que los recursos se referencien como un porcentaje de la RFP	19/7/02, 15/8/02	Como opción de distribución de los excedentes.
5	Conocimiento de propuesta de Gobierno Federal de una reforma financiera para el sector salud.	15/8/02	El objetivo primordial de esta propuesta es " destinar mayores recursos presupuestales para mejorar la infraestructura y asegurar la cobertura universal de los servicios públicos de salud".

cl:13/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DE GRUPO DE TRABAJO DE GASTO FEDERALIZADO.

Del 9 de Abril al 26 de Julio de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Analizan observaciones y valoran formular una propuesta de modificaciones al Proyecto de Lineamientos para regular la operación del Programa de Apoyos a las Entidades Federativas (PAFEF), que puso a la consideración de las Entidades la Secretaría de Hacienda.	15/7/02, 26/7/02	La propuesta acordada incluye: -Que se contemple la creación de Fideicomisos para obra pública contratada con recursos del PAFEF. -Que se destine hasta el 6% para la elaboración de proyectos ejecutivos de obra y hasta el 2% del importe de cada obra para supervisión y control de calidad. -Que el PAFEF pase a formar parte del Ramo 33

cl:13/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DEL GRUPO DE PRESUPUESTO POR PROGRAMAS.

Del 23 de Febrero de 2001 al 1 de Marzo de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Se trabaja en el desarrollo de un modelo de Clasificación Funcional Homologable (CFH) con funciones y subfunciones exclusivas del Gobierno Federal. Elaborar el documento conceptual de la CFH. Realizar el análisis de la convergencia de la CFH y la clasificación de algunas entidades federativas y explorar la pertinencia de descender a la integración de un tercer nivel en la clasificación.	23/2/01, 4/5/01, 20/7/01, 28/9/01, 1/3/02	Existen 32 sistemas estatales de información presupuestal y una necesidad común de homologarlos y orientarlos hacia el presupuesto por programas. Se elabora una guía metodológica de interpretación de resultados de la Clasificación Funcional Homologable. Se preparó un taller de trabajo para realizar el ejercicio de homologación considerando las cifras del presupuesto 2002.
2	Se determina una estrategia de implementación del presupuesto por programas	23/2/01, 4/5/01, 20/7/01, 1/3/02	Es otra de las tareas fundamentales del grupo, implementar los presupuestos por programas. Se planteó desarrollar una guía para la formulación de la planeación en la implantación del presupuesto por programas en las entidades federativas, basada en las experiencias de los estados que ya han avanzado en su proceso, por lo que es necesario realizar dichos análisis y obtener las conclusiones necesarias
3	Elaboración del modelo tipo del sistema de evaluación del desempeño a implantar a nivel gubernamental.	23/2/01, 4/5/01, 20/7/01, 28/9/01, 1/3/02	Desarrollar el sistema definido conceptualizando sus componentes y con ello, programar pruebas piloto en algunas entidades federativas. Se acordó que en el 2002 desarrollarían el

			sistema hasta el nivel de piloteo en los estados interesados. El modelo contiene: Tipología de indicadores, dimensiones de los indicadores, automatización del sistema
4	Concluir el documento de marco conceptual sobre el sistema de costeo.	23/2/01, 4/5/01, 20/7/01, 28/9/01, 1/3/02	Se planteó formular una guía metodológica para la estimación de costos, así como un catalogo de objetos de costo, luego llevar a cabo un estudio de caso piloto para el costeo de bienes y servicios. Las pruebas piloto se hicieron en los estados de México y Sinaloa. Se reconoce que no se han dado grandes avances. Se presentó trabajo realizado en Tlaxcala.

cl:13/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DEL GRUPO DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN FINANCIERA.

Del 9 de Abril al 3 de Mayo de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Los grandes temas que ve este Grupo son: Contabilidad Gubernamental a) Sistemas de Información Financieros b) Aspectos Presupuestales	9/4/02	Este grupo se crea para retomar los trabajos de otros previamente existentes (Especialmente el de Presupuesto por Programas), de ahí la conveniencia de recoger los avances de los grupos que precedieron a este para incorporar sus trabajos en la programación de las actividades a desarrollar
2	Se integraron tres Subgrupos para abordar los trabajos (Contabilidad, Sistemas de Información Financiera, y Presupuesto).	3/5/02	Para dar continuidad a los trabajos realizados con anterioridad por los grupos de Trabajo que dan origen al Grupo de Sistemas de Información Contable, Financiera y Presupuestal
3	Se creó un Subgrupo de Contabilidad Gubernamental, cuyo objetivo es "Coadyuvar con el desarrollo altamente avanzado de los sistemas de contabilidad gubernamental, propiciando la utilización de las bases conceptuales, técnicas y normativas homogéneas que garanticen la generación de información compatible, oportuna y confiable, con el propósito de mejorar la evaluación del desempeño y la fiscalización de la gestión pública."	12/7/02	La temática que sigue el subgrupo, mantiene la siguiente estructura de temas para la conformación del programa de trabajo: Lineamientos técnicos contables; Cobertura contable; Instancias generadoras de información; Instrumentos de apoyo contable; Marco jurídico y normativo; Plataforma tecnológica; Principales usuarios.
4	Se creó el subgrupo de Presupuesto, cuyos objetivos son la determinación y establecimiento de los criterios técnicos y la base metodológica necesarios para desarrollar y operar un sistema de información homologado, que permita la comparación entre los presupuestos	5/7/02	El trabajo incluye retomar la Clasificación Funcional Homologable en base a las estructuras programáticas y que los Estados completen el ejercicio a fin de enriquecer la clasificación funcional.

	de egresos de los estados y de la federación y que responda a las necesidades de información de los miembros del Sistema Nacional de Coordinación Hacendaria. Asimismo, concluyendo los trabajos pendientes del extinto Grupo de Presupuesto por Programas		
5	El Subgrupo de Presupuesto definió la Clasificación Funcional Homologable a nivel de función y subfunción.	30/8/02	Ya se cuenta con los resultados de 16 Entidades.
6	Se creó el SubGrupo de Sistemas de Información, que tomó como base la creación del Sistema de Información de Información Contable y Presupuestal para los Estados,	29/8/02	El Sistema pretende contener todos los requerimientos de información recopilados, para que los estados desarrollen su sistema y la información que se genere por cada Estado este homologado.

cl:15/3/03.

**TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES GRUPO
FUENTES DE INGRESOS LOCALES Y POTESTADES TRIBUTARIAS.**

Del 23 de Agosto del 2001 al 23 de Octubre de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Se analiza la propuesta de contar con un impuesto de recaudación estatal sobre el Régimen de pequeños contribuyentes (REPECOS).	23/8/01, 16/5/02	<p>Se aceptó la potestad tributaria, formado un grupo en el que se estudiará la conveniencia de cobrarle a éste tipo de contribuyentes el pago de contribuciones por cuota fija o por tasa. Además de que se está en espera de que la SHCP de respuesta a la propuesta de incrementar el techo de ingresos para que sea más atractivo para las entidades.</p> <p>Para este caso, se bajó la tasa al 1% para dar la oportunidad a los Estados para que graven a este tipo de contribuyentes, con una tasa impositiva de hasta de dos puntos porcentuales (2%). Con el propósito de fortalecer a las haciendas locales y en reconocimiento de que estos órdenes de gobierno pudieran aprovechar sus ventajas comparativas derivado del control que ejercen sobre sus contribuyentes se acordó apoyar la propuesta de reforma para que las entidades federativas ejerzan las funciones operativas de administración del Impuesto Sobre la Renta al Régimen de Pequeños Contribuyentes. La propuesta incluye que la</p>

			recaudación se participaría de la siguiente manera: 80% Estado y 20% municipio, y que solo cuando el municipio solicite expresamente la asunción de la función de administración, esta se formalizará vía convenio para tales efectos, en cuyo caso la recaudación se participaría como sigue: 20% Estado y 80% municipio.
2	Se valoró la posibilidad de tener la facultad de administrar de manera integral el Impuesto sobre la Renta derivado de la enajenación de bienes inmuebles de personas físicas.	23/8/01, 30/8/02, 23/10/02	Se aceptó la potestad en el caso tanto de personas físicas como personas morales.
3	Se valora la aprobación de un impuesto (sobretasa) a las gasolinas.	23/8/01	Esta propuesta se encuentra en estudio, pero se debía recabar la opinión por escrito de todas las entidades federativas para realizar la solicitud en conjunto
4	En el tema de nuevas potestades se propuso elaborar un documento único que integre todos los proyectos existentes al respecto.	16/5/02	Entre ellos, la sobretasa a la gasolina, ISR por la enajenación de bienes inmuebles, régimen de pequeños contribuyentes del ISR, impuestos ecológicos, loterías estatales, etc.
5	Se acordó la constitución de dos subgrupos de trabajo: De Contribuciones a la Propiedad Inmobiliaria y de Potestades Tributarias.	20/6/02	Para organizar el trabajo del Grupo.
6	Se analizó el tema del establecimiento de Loterías Estatales.	24/7/02	Se acordó analizar algunas alternativas, a fin de presentar una propuesta concreta y acabada para implementar en su caso su establecimiento
7	Se retomó la posibilidad de establecer un impuesto al consumo	30/8/02, 23/10/02	Realizar un estudio de carácter financiero que

	local junto con una disminución del impuesto al valor agregado.		explore los escenarios respecto del ajuste que se provocaría con la propuesta. Una vez conocido se aprobó apoyar la propuesta
8	Revisar el impacto de los impuestos sobre Automóviles Nuevos y Tenencia y Uso de vehículos ante los efectos que trae aparejado el Tratado de Libre Comercio con América del Norte	30/8/02	No se conocen resultados de este acuerdo.
9	Se acordó proponer una reforma constitucional para que las legislaturas locales puedan gravar la prestación del servicio de alumbrado público.	23/10/02	Se envió propuesta de redacción de reforma al 115 constitucional.

cl:15/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN REUNIONES DEL GRUPO DE INGRESOS COORDINADOS.

Del 9 de Abril al 10 de Septiembre de 2002.

	TEMÁTICA	REUNIONES	COMENTARIOS
1	Posibilidad de compartir información vehicular con el Registro Vehicular (RENAVE)	27/5/02, 12/7/02	Se establece la duda si ello se puede considerar una violación a la ley
2	Apoyo a propuesta de modificación a la ley del impuesto sobre tenencia y uso de vehiculos	27/5/02, 12/7/02	Aunque se expresaron reformas a la propuesta original.

cl:15/3/03.

TEMÁTICA FISCAL RELEVANTE PRESENTE EN EL TALLER DE FORTALECIMIENTO DE LA COORDINACIÓN HACENDARIA.

17 y 18 de Septiembre de 2002.

El taller clasificó al grado de tratamiento que se le ha dado a las diversas propuestas de la siguiente manera:

TEMÁTICA	
1	<p>Productos Terminados:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Modificar la Ley del Impuesto sobre Tenencia y Uso de Vehículos, a fin de evitar la inconstitucionalidad de dicho gravamen y estar en posibilidad de revertir las resoluciones que así lo han declarado.2. Establecer la posibilidad constitucional de que las Legislaturas Locales puedan gravar la prestación del servicio de alumbrado público, incluso considerando como base para su determinación el consumo de energía eléctrica.3. Administración del Impuesto sobre la Renta de Pequeños Contribuyentes efectuada por el Estado con participación del 20% al Municipio, o cuando se suscriba convenio con un Municipio participación del 80% para éste y 20% para el Estado.4. Otorgar a la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales la facultad de vigilar los Fondos de Aportaciones Federales. (Sin embargo, se presentó la propuesta por la UCHEF al Grupo Técnico de Presupuesto y Gasto Federalizado)
2	<p>Para ser Definidos por los Grupos Respectivos:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Modificar el Convenio de Colaboración Administrativa con el propósito de que los Estados administren de manera integral el Impuesto sobre la Renta derivado de la enajenación de bienes inmuebles de personas físicas. (Grupo de Trabajo de Fuentes de Ingreso Local y Potestades Tributarias)2. Garantía de permanencia de las fuentes de ingreso local al consumo y sobre la renta, establecidas en la Ley de Ingresos de la Federación para 2002, en el artículo séptimo transitorio, fracciones IX y X, a través de su incorporación al artículo 43 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado. (Grupo de Trabajo de Fuentes de Ingreso Local y Potestades Tributarias)3. Precisar como fuente de información para medir el criterio de población de la fórmula de participaciones federales del Fondo General, al Censo General de Población y Vivienda o el Censo de Población y Vivienda publicados por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. (Grupo de Trabajo de Estudio de la Fórmula de Distribución de Participaciones Federales).

3	<p>Para un Estudio más Profundo:</p> <ol style="list-style-type: none"><li data-bbox="248 268 1414 373">1. Que el control y fiscalización de los recursos del Ramo 33 quede bajo la responsabilidad del ámbito local, estableciendo las bases de coordinación entre la Federación y las Entidades Federativas en estas materias.<li data-bbox="248 415 1414 594">2. Que el Programa de Apoyo al Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), se agregue como un Fondo de Aportaciones en la Ley de Coordinación Fiscal, y se integre anualmente en le Presupuesto de Egresos de la Federación con recursos federales por un monto equivalente, solo para efectos de referencia, al X% de la Recaudación Federal Participable.<li data-bbox="248 636 1414 741">3. Integración de las normas que regulan la Coordinación Fiscal en materia de potestades tributarias, que actualmente se encuentren dispersas en diversas Leyes Federales, a efecto de concentrarlas en la Ley de Coordinación Fiscal (Hacendaria).<li data-bbox="248 783 1414 919">4. Establecer un Impuesto al Consumo Final de carácter Federal transitorio de dos años, durante los cuales por la vía de la Colaboración administrativa las Entidades lo administrarían integralmente, con un rendimiento del 100% para ellas. Y al término de los dos años, cada entidad lo incluiría dentro de sus potestades y dejaría de ser Federal.
---	--

cl:15/3/03.

ANNEX B

LA CAPACIDAD FISCAL/TRIBUTARIA DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES DE MÉXICO:

NOTAS SOBRE UNA METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN EMPÍRICA

Borrador Sujeto a Comentarios, Ajustes y Sugerencias

por Arthur Mann

17 de marzo de 2003

Uno de los temas más importantes en cuestiones de descentralización fiscal gira alrededor de las capacidades fiscales cum tributarias de los gobiernos subnacionales. En general, bajo el criterio de equidad los montos de las transferencias del gobierno central a los gobiernos subnacionales deberían relacionarse inversamente a la capacidad fiscal del estado o municipio. En cambio, estas mismas transferencias podrían vincularse directamente (por medio de un mecanismo incentivador) al esfuerzo tributario subnacional.

Por lo tanto, para propósitos prácticos relacionados a la formulación de políticas públicas, resulta importante generar estimaciones empíricas de la capacidad tributaria y del esfuerzo tributario de los gobiernos subnacionales. La presente nota representa un paso inicial (o un punto de partida abierto a discusión y modificación) hacia la definición de una metodología de estimación que se va a limitar (empíricamente) a los gobiernos estatales. No obstante, dicha metodología es también aplicable al caso de los gobiernos municipales.

Es un hecho muy reconocido que, debido a la centralización histórica de impuestos en México, los ingresos/tributos **proprios** de los gobiernos subnacionales como proporción del total de sus recursos fiscales son muy limitados. La metodología esbozada a continuación permite la derivación de estimaciones de capacidad y esfuerzo tributario incorporando al análisis tanto las fuentes impositivas estatales vigentes como las potenciales, que podrían transferirse a los estados con una reforma fiscal.

A fin de cuentas, los montos de las transferencias del gobierno central a los gobiernos subnacionales deberían ser una función de la capacidad y esfuerzo fiscal estatal y las necesidades de gasto público. De manera similar al concepto de capacidad fiscal, la estimación empírica de las necesidades de gasto no es directa ni sencilla. Las necesidades de gasto se refieren a los factores que afectan el costo de proveer servicios públicos localmente y tales costos pueden variar significativamente entre estados y municipios. Una nota sobre la estimación de dichas necesidades es el tópico de otra presentación, que podría tomarse como acompañante de la presente nota.

I. MODELOS DE CAPACIDAD TRIBUTARIA Y ESFUERZO TRIBUTARIO

Las variables capacidad tributaria y esfuerzo tributario no son estimables (o mensurables) en un sentido absoluto sino en forma relativa; eso es, se estima la capacidad tributaria y el esfuerzo tributario de un estado vis-a-vis todos los demás estados. La limitación principal de dicha estimación tiene que ver con la falta de información apropiada al nivel estatal, sobre todo en cuanto a las bases tributarias. Sin embargo, es factible desarrollarse e incorporarse variables “proxy” que se aproximen a los valores deseados.

Se define el concepto de esfuerzo tributario por la relación entre las recaudaciones realizadas (incluyendo o excluyendo los tributos compartidos) y algún indicador de capacidad tributaria. El problema que emerge es que no puede hacerse la medición de capacidad tributaria en términos absolutos; eso es, por un número dado. Por lo tanto, se recurre a su medición en términos relativos. En otras palabras, se estima la capacidad tributaria/esfuerzo tributario de un estado en relación a un promedio de todos los otros estados.

Uno de los indicadores más usados y más sencillos de esfuerzo tributario es el ratio entre ingresos tributarios propios y alguna medida de ingreso bruto (o neto) de estado; por ejemplo, PIB o ingreso personal total. Como medida preliminar dicho cálculo de la presión tributaria tiene cierta utilidad, aunque incorpora el supuesto simplista que una variable de ingreso/producto agregada representa el indicador más apropiado de capacidad tributaria. Muy probablemente no es así, ya que la capacidad tributaria es más una función de la disponibilidad de “tax handles” tales como ingreso per cápita, la composición sectorial del PIB o la riqueza. Además, frecuentemente la presión tributaria por sí sola genera una estimación distorsionada de esfuerzo tributario y, simultáneamente, rinde poca (o ninguna) información de valor pertinente a la formación de políticas tributarias y económicas.

A. El Enfoque de Regresión

Bajo este enfoque, se utiliza como variable dependiente la presión tributaria (“tax ratio”) en función de las variables independientes (explicatorias), que representan indicadores (directos o proxies) de la capacidad tributaria. Se deriva de la regresión múltiple la resultante tax ratio como representativo de la capacidad tributaria relativa; eso es, la presión tributaria que el estado (o jurisdicción política) tendría si utilizara su capacidad tributaria en un grado “promedio.” Subsecuentemente, se hace una comparación entre la presión tributaria estimada y la actual, de esta manera demostrando si el esfuerzo tributario del estado se encuentra por encima de o por debajo de el esfuerzo tributario medio. De dicha comparación se deriva un Índice de Esfuerzo Tributario para cada estado, que se utiliza para comparar cada estado con los demás estados.

Se admite que este enfoque tiene ciertas limitaciones. En primer lugar, existe el supuesto implícito que las variables independientes sólo influyen en la capacidad tributaria y no en el esfuerzo tributario. Podría ser que algunas de estas variables simultáneamente afectan ambos indicadores. Un ejemplo clásico de posible simultaneidad es el efecto creado por la inclusión del PIB per cápita que, mientras influye en la capacidad tributaria, al mismo tiempo afecta el esfuerzo tributario vía su impacto en la demanda para bienes y servicios públicos. En segundo lugar, podrían surgir problemas de especificación. Las variables independientes incorporadas en la ecuación deberían vincularse a la capacidad tributaria en base de razonamiento a priori y para incrementar el entendimiento económico de sus determinantes. El criterio no es la bondad de ajuste estadístico (“statistical fit”). Además, surgen los problemas normales de multicolinealidad,

sesgos OLS (“OLS bias”), etc. En tercer lugar, puesto que la variable dependiente se relaciona a la presión tributaria global y no a los impuestos individuales, este enfoque no permite un análisis de las relaciones entre los distintos componentes de la estructura tributaria y los proxies de capacidad tributaria. Después de todo, un producto deseable de llevar a cabo comparaciones de esfuerzo tributario entre jurisdicciones políticas es la capacidad de derivar conclusiones y hacer recomendaciones con respecto a las medidas de política tributaria que una jurisdicción podría adoptar para utilizar mejor su potencialidad tributaria. El enfoque de regresión no cumple con esta meta.

B. El Enfoque del Sistema Tributario Representativo

Este enfoque emplea métodos no estocásticos y más explícitos para generar comparaciones de esfuerzo tributario. Debido al uso de una metodología no estocástica y el nivel de desagregación que permite, se recomienda la utilización de este segundo enfoque, aunque ambos enfoques podrían utilizarse de manera complementaria.

Bajo este enfoque, se calcula la tasa tributaria efectiva de cada estado (o jurisdicción) pertinente a cada impuesto individual, donde se define la tasa tributaria efectiva como la proporción entre la recaudación realizada y el valor de la base tributaria. La base tributaria debe representar una medida razonable de la capacidad tributaria, de esta manera eliminando la posibilidad de usar la base tomada de las estadísticas oficiales. Lo que se requiere es un indicador directo (o un proxy aceptable) de la capacidad tributaria. Subsecuentemente, se calcula para cada impuesto una tasa tributaria efectiva promedio no ponderada que incluya todos los estados que imponen dicho tributo. Se multiplica esta tasa efectiva media por la base tributaria, generando así un valor en términos absolutos de la potencialidad tributaria referente a cada estado. Esta cifra representa el monto del ingreso tributario que cada estado podría recaudar **si utilizara su base tributaria potencial en una extensión (grado) promedio.**

Como paso final del proceso, la suma de todos los montos (absolutos) genera la cantidad de ingresos tributarios que cada estado recaudaría por medio del sistema tributario representativo. Dividir las recaudaciones actualmente realizadas por las recaudaciones potenciales crea un Índice de Potencialidad Tributaria, lo cual permite la derivación de un “ranking” por estado de esfuerzo tributario. Al mismo tiempo se puede generar una estimación de las deficiencias de capacidad tributaria en los estados más pobres, lo que podría utilizarse para introducir modificaciones en la fórmula vigente de asignación de las participaciones.

Este enfoque también tiene algunas limitaciones. La selección de las variables independientes (eso es, las bases tributarias) es más subjetiva, ya que no pueden sujetarse a pruebas de significancia estadística. Los datos correspondientes a las bases tributarias podrían resultar insuficientemente desglosados, de esta manera disfrazando las diferencias de capacidad tributaria entre las jurisdicciones, especialmente aquéllas donde la desagregación de la información está más desarrollada. Probablemente la limitación principal es que este enfoque no puede tomar en cuenta adecuadamente el impacto que tienen las diferencias de ingresos per cápita en las capacidades tributarias. Sin embargo, y a pesar de tales obstáculos, el hecho de que cada impuesto individual puede vincularse a su base tributaria potencial permite el análisis de las razones por el desempeño tributario cum esfuerzo tributario superior o inferior al promedio, de

esta manera señalando y apuntando hacia conclusiones útiles y generalmente válidas de política tributaria.

A continuación, los Cuadros 1 al 5 describen, paso por paso, el contenido empírico de este enfoque. El Cuadro 1 representa lo básico que debe desarrollarse para cada impuesto en cada estado. Para reducir o remover el efecto de las variaciones anuales, debería de emplearse promedios de tres años tanto para las recaudaciones como para las bases tributarias. Si un estado no impone un tributo dado, se coloca el valor cero. Dada la posible existencia de impuestos menores de poca recaudación, se puede agregarlos y usar de base tributaria alguna variable proxy (por ejemplo, PIB). El reto conceptual y estadístico consiste en derivar el valor absoluto de la base tributaria, porque **no puede utilizarse** ni la base impositiva definida en el código tributario ni, obviamente, la recaudación realizada. La tasa tributaria efectiva (columna 3) es, sencillamente, el ratio entre la recaudación tributaria y la base. Luego, se suman las tasas tributarias efectivas individuales para generar lo que se denomina la Tasa Tributaria Efectiva Promedio.

Se aplica (multiplica) esta tasa efectiva a los valores de las bases tributarias para derivar la columna 4, las cifras correspondientes a la potencialidad tributaria. Estas últimas cifras rinden las recaudaciones tributarias que cada estado generaría si su potencialidad tributaria fuera explotada en una extensión media. El Índice de Uso de Potencialidad Tributaria (IUPT) que aparece en la columna 5 demuestra el grado en que cada estado utiliza su base tributaria en relación al promedio (para cada impuesto). El valor del IUPT puede ser superior, inferior o igual a 1.0. Por ejemplo, un valor de 1.0 indica que el estado está explotando su base potencial de manera promedio. La columna 6 contiene un “ranking” simple de los números del IUPT, partiendo del valor de 1 (hasta 32 si se incluye el DF) para el estado que mejor explota su base.

En el Cuadro 2 se juntan todos los tributos impuestos en los estados. Dado el objetivo de este enfoque de estimar el desempeño tributario total en cada estado, juicios o conclusiones con respecto al esfuerzo impositivo no pueden formarse en base del uso de la capacidad tributaria de un solo impuesto. En cualquier sistema tributario, las recaudaciones provenientes de los impuestos individuales componentes del sistema serán superiores o inferiores a la capacidad tributaria estimada. Lo que es importante es el grado de esfuerzo tributario exhibido por el sistema estatal global. Las columnas 1 y 2 representan las sumas de las recaudaciones tributarias y de los impuestos potenciales derivadas de los impuestos individuales de cada estado y arrastrados del Cuadro 1. En la columna 3 se calculan los ratios de las recaudaciones a los valores de la capacidad tributaria representativa. Puede interpretarse esta columna como un Índice de Esfuerzo Tributario Global en cada estado. En forma similar al Cuadro 1, su valor puede ser superior, inferior o igual a 1.0; por ejemplo, un valor de, digamos, 0.80 indica un desempeño/esfuerzo tributario inferior al promedio estatal.

Se emplea el Cuadro 3 para resumir, para cada estado, la utilización tributaria potencial por tipo de impuesto y por esfuerzo tributario. De esta forma, puede compararse rápidamente el desempeño tributario de cada estado con los demás.

El Cuadro 4 presenta estimaciones de lo que puede denominarse la Brecha Per Cápita de la Capacidad Tributaria (también conocida como deficiencia de la capacidad tributaria). Representa una variable adicional utilizable para juzgar el desempeño tributario. No es sinónimo

con el esfuerzo tributario y, por lo tanto, una comparación de los “rankings” de los estados de acuerdo a su esfuerzo tributario y su brecha de capacidad tributaria no serán iguales. Por ejemplo, un estado podría exhibir un alto “ranking” en cuanto a esfuerzo tributario pero un “ranking” bajo con respecto a su capacidad tributaria per cápita (o vice-versa). En la columna 3 se computa, para cada estado, una cifra correspondiente a su potencialidad tributaria per cápita para luego calcular el promedio de todos los estados. Se emplea dicho promedio para calcular la Brecha Per Cápita de la Capacidad Tributaria (columna 4). Cada cifra neta representa la diferencia (positiva o negativa) entre la capacidad tributaria promedio y la capacidad tributaria per cápita.

Finalmente, el Cuadro 5 provee una herramienta analítica adicional con respecto a las estructuras tributarias estatales. Las cifras positivas o negativas de la columna 4 representan la aportación neta en un estado de un impuesto particular hacia el desempeño cum esfuerzo tributario inferior al promedio (signo negativo) o superior (signo positivo) al promedio. La suma de las cifras de la columna 4 debe ser igual a la diferencia entre 1.0 y el Índice de Uso de Potencialidad Tributaria.

CUADRO 1

INSUMOS Y CÁLCULOS BÁSICOS PARA EL ENFOQUE
DEL SISTEMA TRIBUTARIO REPRESENTATIVO
(para cada impuesto estatal)

IMPUESTO: _____

Estado	(1) Recaudación Tributaria	(2) Valor Base Tributaria	(3) Tasa Tributaria Efectiva	(4) Potencialidad Tributaria	(5) IUPT(a)	(6) Ranking
Aguascalientes						
Zacatecas						

(a) Índice de Uso de Potencialidad Tributaria.

TASA TRIBUTARIA EFECTIVA PROMEDIO (suma de tasas efectivas)/32 = _____.

NOTAS:

(1) Recaudación tributaria = promedio de los ingresos tributarios recaudados en un período de tres años.

(2) Base tributaria = promedio de los valores absolutos de tres años.

(3) Tasa tributaria efectiva = (1)/(2).

(4) Potencialidad tributaria = la tasa tributaria efectiva promedio (de todos los estados) multiplicado por el valor de cada base tributaria.

(5) Índice de Uso de Potencialidad Tributaria = (1)/(4).

(6) Ranking = en términos de los valores índices tomados de (5).

CUADRO 1 (continuación)

IMPUESTOS ESTATALES

A. Vigentes

1. Nóminas
2. Automóviles nuevos
3. Tenencia o uso de automóviles
4. Adicional extracción petróleo
5. Tabacos
6. Cerveza
7. Bebidas alcohólicas
8. Loterías, rifas, sorteos
9. Otros

B. Potenciales

1. A las ventas de bienes finales
2. IVA piggyback
3. Ingreso personas físicas
4. Impuestos especiales sobre producción y servicios (IEPS); ver BM Achievements and Challenges), página 185, para estimación de recaudaciones.

CUADRO 2

CAPACIDAD TRIBUTARIA Y ESFUERZO TRIBUTARIO POR ESTADO

Estado	(1) Recaudación Tributaria	(2) Potencialidad Tributaria	(3) IUPT(a)	(4) Ranking
--------	----------------------------------	------------------------------------	----------------	----------------

Aguascalientes				
Zacatecas				

(a) Índice de Uso de Potencialidad Tributaria.

NOTAS:

(1) Recaudación Tributaria = suma de las recaudaciones de cada impuesto particular en cada estado; ver las columnas (1) del Cuadro 1.

(2) Potencialidad Tributaria = suma de los valores correspondientes a cada potencialidad tributaria particular en cada estado; ver las columnas (4) del Cuadro 1.

(3) (1)/(2).

(4) Ranking = en términos de los valores índices de la columna (3).

CUADRO 3

COMPARACIONES POR ESTADO ENTRE EL ÍNDICE DE USO DE POTENCIALIDAD TRIBUTARIA Y EL ESFUERZO TRIBUTARIO GLOBAL

Índices de Uso de Potencialidad Tributaria

Estado	Impuesto A	Impuesto B	Impuesto C		Impuesto N	Índice de Esfuerzo Tributario
Aguascalientes						
Zacatecas						

NOTAS:

Los valores correspondientes al Índice de Uso de Potencialidad Tributaria por cada estado y por cada impuesto son tomados de la columna (5) del Cuadro 1.

Índice de Esfuerzo Tributario = media aritmética simple de las columnas A a la N.

CUADRO 4

BRECHA PER CÁPITA DE LA CAPACIDAD TRIBUTARIA

Estado	(1) Potencialidad Tributaria Global	(2) Población	(3) Potencialidad Tributaria Per Cápita	(4) Brecha
Aguascalientes				
Zacatecas				

Promedio de la Potencialidad Tributaria Per Cápita = _____

NOTAS:

(1) Cifras tomadas de la columna (2) del Cuadro 2.

(2) Población total de cada estado.

(3) (1)/(2). De aquí se computa el promedio simple de la Potencialidad Tributaria Per Cápita.

(4) Las cifras de la columna (3) menos el Promedio de la Potencialidad Tributaria Per Cápita.

CUADRO 5

IMPACTO NETO DE CADA IMPUESTO EN EL ESFUERZO TRIBUTARIO
(puede estimarse para cada estado)

Impuesto	(1) Recaudación Tributaria	(2) Potencialidad Tributaria	(3) Índice de Uso de Potencialidad Tributaria	(4) Impacto Neto Proporcional
A				
B				
C				
N				
Total				

NOTAS:

(1) Cifras tomadas de la columna (1) del Cuadro 1.

(2) Cifras tomadas de la columna (4) del Cuadro 1.

(3) Cifras tomadas de la columna (5) del Cuadro 1; también pueden derivarse de las columnas (1) y (2) del presente cuadro---eso es, (1)/(2).

(4) Impacto Neto = [(1) - (2)] / suma de (2).

AJM: 17/03/03

ANNEX C

LA ESTIMACIÓN DE NECESIDADES DE GASTO PÚBLICO ESTATAL: NOTAS METODOLÓGICAS

Borrador Sujeto a Comentarios, Ajustes y Sugerencias

por Arthur Mann

17 de marzo de 2003

Idealmente, las transferencias recibidas por los gobiernos subnacionales del gobierno central se ajustarían a la siguiente fórmula:

$$TR_i = N_i - C_i$$

donde TR_i = monto total de transferencias recibidas por la región (o estado) i ;

N_i = las necesidades fiscales (para financiar gastos públicos) de la región i ;

C_i = la capacidad fiscal de la región i .

Esencialmente, dicha fórmula implica que las transferencias totales llenarán la brecha entre las necesidades fiscales de la región y su capacidad fiscal. El problema que siempre surge en el mundo real (aparte de la estimación de capacidades fiscales) es que, desde el punto de vista de los gobiernos subnacionales, las “necesidades” fiscales suelen ser casi infinitas, una actitud que contrasta severamente con los limitados recursos fiscales. Por lo tanto, surge la importancia de tratar de estimar cuantitativamente el concepto de necesidades de gastos públicos. Aunque cualquier método que se adopta tendrá sus limitaciones, generar una apreciación cuantitativa de necesidades podría ser superior a los métodos “cuasi ad hoc” que no toman en cuenta las diferencias regionales en las más relevantes variables determinantes del gasto público.

En cuanto a las transferencias actualmente otorgadas bajo el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), las notas que se presentan a continuación son más pertinentes a las aportaciones que a las participaciones. Sin embargo, si fuera factible desglosar todos los gastos estatales en categorías funcionales y, simultáneamente vincularlos a otras variables determinantes del gasto, la metodología podría aspirar a una cobertura completa del gasto público subnacional.

I. La Estimación de Necesidades Fiscales

El primer paso en la estimación de las necesidades del gasto público de un estado es desglosar por categoría funcional el gasto estatal total. Aparentemente, dicho desglose ya existe para todos los estados mexicanos, aunque sí existen diferencias cualitativas en cuanto a la armonización de definiciones y prácticas contables. Se recurre al uso del gasto corriente (incluyendo costos de mantenimiento de proyectos de capital) pero se excluye los gastos de capital por dos razones:

podrían variar grandemente de un año a otro debido a la propia naturaleza de este tipo de desembolso y resulta difícil generar indicadores apropiados que se aproximen a la estimación de sus necesidades.

La fórmula general para estimar la necesidad fiscal en cada categoría funcional i es:

$$N_i = \text{Unidad de Medición} * \text{Costo Medio por Unidad} * \text{Índice de Ajuste}$$

donde Unidad de Medición (UM) = la cantidad de unidades que disfrutan de los servicios del gobierno estatal;

Costo Medio por Unidad (CM) = gasto total nacional en categoría funcional i dividido por la Unidad de Medición (UM);

Índice de Ajuste (IA) = una combinación de factores que operan para diferenciar el costo estatal por unidad del servicio público del promedio nacional.

De las aportaciones federales (Ramo 33) a los gobiernos subnacionales, por mucho la principal es el Fondo para la Educación Básica y Normal. En el año 2001 siguieron en importancia fiscal los montos distribuidos a las categorías salud, fortalecimiento municipal e infraestructura social. Por lo tanto, se inicia este ejercicio con unas sugerencias para estimar las necesidades de gasto estatal en la categoría educación básica y normal.

A. Educación Básica y Normal

UM = población nacional de edad escolar (que corresponda a las edades de la básica y normal);

CM = gasto nacional per cápita en educación básica y normal;

$$IA = a_1ISM + a_2ICA + a_3IIE + a_4IPF$$

donde ISM = Índice de Salarios de Maestros = ratio entre el nivel salarial de maestros en estado i y el promedio nacional;

ICA = Índice de Costos de Alquiler = ratio entre el costo de alquiler (por metro cuadrado) en estado i y el promedio nacional;

IIE = Índice de Incapacidades Estudiantiles = ratio entre la proporción de estudiantes con incapacidades físicas en estado i y el promedio nacional;

IPF = Índice de Privación Familiar = ratio entre la proporción de familias de bajos ingresos en estado i y el promedio nacional.

Cada uno de los cuatro elementos del IA podría ponderarse por igual o incorporando juicios de valor (mayor ponderación para uno de los elementos) para favorecer a los estados más pobres; en todo caso, la suma de los ponderadores debe ser igual a 1.0. Por supuesto, los cuatro elementos mencionados no pretenden representar una lista exhaustiva de posibilidades.

B. Salud

UM = población total del estado i;

CM = gasto nacional per cápita en salud;

$$IA = a_1 ICS + a_2 IMI + a_3 IEV + a_4 IDP$$

donde ICS = Índice de Costos de Proveer Servicios de Salud = ratio entre el costo de servicios de salud en estado i y el promedio nacional;

IMI = Índice de Mortalidad Infantil = ratio entre la tasa de mortalidad infantil en estado i y el promedio nacional;

IEV = Índice Inversa de Expectativa de Vida = ratio entre la expectativa de vida nacional y el promedio en estado i;

IDP = Índice Inversa de Densidad Poblacional = ratio entre la densidad nacional de población y la densidad en estado i.

$$a_1 + a_2 + a_3 + a_4 = 1.0$$

C. Bienestar Social

UM = población total del estado;

CM = gasto nacional per cápita en bienestar social;

$$IA = a_1 ISM + a_2 IPF + a_3 IV + a_4 ID$$

donde ISM = Índice de Salario Mínimo = ratio entre el salario mínimo del estado i y el salario mínimo nacional;

IPF = Índice de Privación Familiar = ratio entre la proporción de familias de bajos ingresos en estado i y el promedio nacional;

IV = Índice de Vejez = ratio entre la proporción de envejecientes del estado i y la misma proporción al nivel nacional;

ID = Índice de Desempleo = ratio entre la tasa de desempleo del estado i y la tasa nacional de desempleo.

$$a_1 + a_2 + a_3 + a_4 = 1.0.$$

D. Métodos Alternativos de Estimación

Si los métodos de estimación requieren información no disponible al nivel estatal, existen métodos alternativos más agregados que no demandan tantos insumos informáticos. Por el hecho de ser más agregados, pierden parte de su precisión. Aún así, constituyen enfoques superiores a los métodos “cuasi ad hoc.” Los dos que se presentan a continuación deben tomarse como ejemplos sujetos a modificaciones.

1. Método Alternativo 1

Un acercamiento a la estimación de necesidades fiscales estatales incorpora elementos que reflejan variables que son proxies para el concepto de la riqueza. Por ejemplo,

$$N_i = ICE_i * ILT_i * POB_i * GPC$$

donde N_i = las necesidades de gasto público del estado i ;

ICE_i = Índice de Consumo de Electricidad = ratio entre el nivel nacional de consumo per cápita de electricidad y el nivel estatal per cápita;

ILT_i = Índice de Líneas Telefónicas = ratio entre la cantidad (o extensión en kilómetros) nacional per cápita de líneas telefónicas y la cantidad estatal per cápita;

POB_i = Población Estatal Total;

GPC = Gasto Público Nacional Per Cápita.

En síntesis, los índices (ICE_i e ILT_i) estiman los niveles de consumo de electricidad y de telecomunicaciones en estado i en relación a los promedios nacionales.

2. Método Alternativo 2

Podría estimarse las necesidades fiscales de los estados empleando únicamente indicadores correspondientes a la salud y educación. Por ejemplo,

$$N_i = IES_i * ISAI * POB_i * GPC$$

donde N_i = necesidades de gasto público del estado i ;

IES_i = Índice de Estudiantes del estado i ;

$ISAI$ = Índice de Salud del estado i ;

POB_i = Población del estado i ;

GPC = Gasto Público Nacional Per Cápita;

$$IES_i = (ES/POB)/(ES_i/POB_i);$$

$$ISAI = (SA/POB)/SA_i/POB_i).$$

Donde ES_i = número de estudiantes en estado i ;

SA_i = número de personas empleadas en el sector salud en estado i ;

POB = población nacional total de México;

ES = número de estudiantes al nivel nacional;

SA = número de personas empleadas en el sector salud al nivel nacional.

A grandes rasgos, el IES_i aproxima la tasa de matrícula estudiantil en el estado i en relación al promedio nacional; y el $ISAI$ aproxima el número de empleados en el sector salud en el estado i en proporción al promedio nacional.

II. Comentarios Adicionales

Frecuentemente surge la idea de que las transferencias del centro al nivel subnacional que incorporen elementos de igualación regional afectan adversamente el esfuerzo tributario subnacional. El razonamiento es que, dado que se efectúa una redistribución de recursos de las regiones más pudientes hacia las regiones más pobres, en ambas regiones ocurre una disminución del esfuerzo tributario; en las primeras por no penalizarse y en las últimas porque no hace falta en vista del aumento “gratuito” de fondos.

En general, tal resultado no se genera y la explicación se da por la siguiente ecuación:

$$CT_i = S_j B_{ij} * T_j$$

donde CT_i = Capacidad Tributaria de la región i ;

S = signo de sumatoria;

B_{ij} = Base Tributaria del impuesto j en la región i ;

T_j = Tasa Tributaria Efectiva Estándar (promedio nacional) de la base tributaria j .

En esta fórmula se estiman las capacidades fiscales/tributarias de las regiones (o estados) empleando las bases tributarias de años previos y las tasas efectivas estandarizadas. Por lo tanto, las capacidades fiscales son independientes del esfuerzo tributario. Si el gobierno regional incrementa su esfuerzo tributario al elevar sus tasas tributarias por encima de la tasa estandarizada, la transferencia que recibirá no decrece. En cambio, si reduce su tasa tributaria a niveles inferiores al estándar, no recibirá más transferencias. En breve, dicha fórmula no alienta un bajo esfuerzo tributario ni desalienta un mayor esfuerzo tributario. Los ingresos fiscales generados por un mayor esfuerzo tributario se quedan en las arcas locales.

Naturalmente, un incremento de la base tributaria de la región genera una reducción de transferencias. No obstante, el diseño apropiado de la fórmula implicaría que la magnitud de dicha disminución será inferior al aumento de los ingresos fiscales derivados de la base tributaria expandida.

Para sugerencias en cuanto a la estimación de la capacidad fiscal regional, ver la nota metodológica acompañante titulada “La Capacidad Fiscal/Tributaria de los Gobiernos Subnacionales de México: Notas sobre una Metodología de Estimación Empírica.”

AJM: 17/03/03

ANNEX D

**PROGRAM OF REMAINING ACTIVITIES FOR DEVTECH
CONSULTANTS LORÍA AND MANN**

Dates 2003	Consultant(s)	Days in Guadalajara	Days in Distrito Federal	Work Days	International Trips
March 24-28	Mann	0	0	5	0
May 5-9	Loría/Mann	4	6	10	2
June 2-6	Loría/Mann	0	10	10	2
June 9- July 11	Mann	0	0	5	0
July 14-19	Loría/Mann	0	10	10	2
July 22- August 30	Mann	0	0	7	0
Total		24	30	69	8

ANNEX E

PERSONS CONSULTED (alphabetical order)

Alvarado, Arturo. Profesor-Investigador, El Colegio de México.

Castañeda Ortega, Ramón. Director de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Cervantes, Jaime. Abogado y Director de Corporativo Cervantes y Asociados, S.C.

Chávez, Octavio. Director, Programa ICMA-México.

Gamboa, Rafael. Analista Financiero, Protego.

García del Castillo, Rodolfo. Profesor-Investigador, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

García Lepe, Carlos. Director General Adjunto de Hacienda Estatal y Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Gómez de la O, Eduardo. Coordinador del Programa de Gasto Público, Dirección de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

González Arredondo, Francisco. Consultor.

Hernández Trillo, Fausto. Profesor-Investigador, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Huerta Goldman, Antonio. Associate Director, Public Finance Ratings, Standard & Poor's/Mexico.

Michel Uribe, Hugo. Consultor en Finanzas Públicas Estatales y Municipales.

Ortiz Ruíz, Miguel. Consultor Investigador, Dirección de Coordinación Hacendaria, INDETEC.

Reyes, Rigoberto. Abogado y Director del Área de Consultoría Fiscal y Aduanera de Jurídica, Consultoría y Defensa, S.C.

Sobarzo Fimbres, Horacio. Profesor-Investigador, El Colegio de México.

Sosa López, José. Profesor-Investigador, El Colegio de México.

Sour Vargas, Laura. Profesora-Investigadora, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

ANNEX D:

SINDES: New Indicators

INDICADORES PROPUESTOS

**NIVEL DE EFICIENCIA EN LA COBERTURA DEL
SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO**

% DE COBERTURA DE SANEAMIENTO

**% DE QUEJAS EN EL ORGANO DE SEGURIDAD
PÚBLICA/TRÁNSITO CONTRA EL TOTAL DE QUEJAS EN
EL AYUNTAMIENTO**

**HAY OTRO INDICADOR QUE PROPONE MONTERREY EN
SEGURIDAD PUBLICA, PERO NO RECUERDO CUAL ES
HAY QUE APUNTARLO AQUI**

FICHA TÉCNICA: AGUA POTABLE Y DRENAJE

% DE COBERTURA DE SANEAMIENTO

1. Objetivo del indicador: medir el nivel de saneamiento.

2. Interpretación: a mayor valor del indicador, mayor cobertura de saneamiento

3. Variables componentes:
M3TA = Metros Cúbicos Tratados Anuales
M3GA = Metros Cúbicos Generados Anuales

4. Unidad de medida de variables componentes: metros cuadrados

5. Fuente:
Organismo operador

6. Fórmula:

$$\frac{M3TA}{M3GA} * 100$$

7. Unidad de medida del resultado: porcentaje de cobertura de saneamiento

8. Rango de valor: 0 a 100%

GLOSARIO

M3GA: Se toma el 75% de agua autorizada para uso o aprovechamiento de uso público urbano

FICHA TÉCNICA: ALUMBRADO PÚBLICO

NIVEL DE EFICIENCIA EN LA COBERTURA DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO

1. Objetivo del indicador: medir el porcentaje de funcionamiento de las luminarias en unidad de tiempo

2. Interpretación: a mayor valor del indicador, mayor funcionamiento de las luminarias en unidad de tiempo

3. Variables componentes:

NLZU = Número de Luminarias en Zona Urbana

NLZR = Número de Luminarias en Zona Rural

NDLSS = Número de Días Luminarias sin servicio

4. Unidad de medida de variables componentes:

NLZU y NLZR = luminarias **NDLSS** = días luminarias

5. Fuente:

NLZU, NLZR = Secretaría/Dirección de Alumbrado Público

TMCV = Secretaría/Dirección de Obras Públicas y Vialidades

Secretaría/Dirección de Desarrollo Urbano

Secretaría/Dirección de Servicios Públicos

6. Fórmula:
$$\frac{NDLSS}{(NLZU + NLZR)*365}$$

7. Unidad de medida del resultado: porcentaje

8. Rango de valor: 0 a 100

GLOSARIO

Número de días luminarias sin servicio: es la suma de días que las luminarias estuvieron sin servicio durante un año.

ANNEX E:

CIMTRA Event Program



FORO

LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN LOS GOBIERNOS LOCALES Y SU IMPACTO EN LA CONSTRUCCIÓN DE UN PAÍS TRANSPARENTE

Dentro del marco de la

1ª. REUNION ANUAL CIMTRA Ciudadanos por Municipios Transparentes

Viernes 23 de Mayo, 2003

OBJETIVO GENERAL:

El evento tiene un objetivo dual: por un lado, propiciar el intercambio de reflexiones y experiencias entre diferentes instituciones y actores en torno a la importancia de las acciones que desde los gobiernos locales se han venido implementando en materia de rendición de cuentas y transparencia, y su perspectiva a futuro. Por otro lado, permitir a los organismos civiles, públicos y privados que han participado en el Programa CIMTRA intercambiar sus reflexiones y experiencias en torno a la aplicación y seguimiento del mismo a fin fortalecer sus elementos teóricos, metodológicos y de aplicación, así como de seguimiento.

OBJETIVOS PARTICULARES

Los participantes podrán obtener una visión amplia de las acciones emprendidas desde los gobiernos locales y organizaciones civiles en materia de rendición de cuentas y transparencia.

Posicionar al Programa CIMTRA dentro de la opinión pública y así como en las instancias gubernamentales y académicas ligadas a la materia de rendición de cuentas y transparencia de la información pública.

Obtener una especie de memoria del evento que permita generar y consolidar una "red" de actores e instancias en torno al tema.

EI EVENTO ESTA DIRIGIDO A:

Organismos civiles, organismos privados, académicos, expertos municipalistas, autoridades y funcionarios municipales, diputados locales y federales, periodistas y público en general.



JUSTIFICACIÓN DEL EVENTO

Desde hace algunos años, algunos sectores de la sociedad mexicana han venido reclamando una mayor apertura de sus autoridades para participar activamente en la construcción y desarrollo del entorno que se requiere para alcanzar una mejor calidad de vida y una sociedad más justa.

Esos reclamos han ido encontrando salida en la institucionalización de procesos gubernamentales que impactan directamente en la rendición de cuentas y la transparencia que la debe acompañar. Hoy en día, las adquisiciones y compras gubernamentales, la colectivización de la toma de decisiones que impactan a varios sectores sociales, el diseño de políticas públicas, entre otros, son procesos que actualmente son más transparentes y abiertos.

Aunado a lo anterior, la ley federal y las varias leyes estatales de transparencia y acceso a la información pública gubernamental han venido a complementar la construcción de una estructura de gobierno cuyas paredes se desea, sean transparentes. Sin embargo no es suficiente ya que las leyes generalmente son limitadas y las experiencias en otros países así lo demuestran. Por otra parte, el municipio como orden de gobierno base de nuestro sistema político, requiere de acciones de consolidación para que siga siendo punta de lanza en la promoción de la rendición de cuentas

Así pues, es necesario el interés y seguimiento de la sociedad hacia estos temas, por un lado, y por el otro, es también necesario el desarrollo de herramientas adicionales que fortalezcan el derecho ciudadano a poseer información clara y transparente sobre el gobierno, específicamente el municipal.

Para cubrir los dos flancos antes mencionados, se esta organizando el presente evento donde se pretende mezclar las diversas visiones sobre el panorama actual de la rendición de cuentas y la transparencia en los gobiernos municipales y su impacto en la vida del país. Por otro lado, este mismo espacio ayudará en apuntalar y cohesionar el esfuerzo realizado por varios organismos civiles dentro del programa Ciudadanos por Municipios Transparentes, así mismo para invitar a otras instancias ciudadanas y medios de comunicación a enfocar su interés por estos temas para todos importantes.



PROGRAMA DISEÑADO

9:30- 10:00 hrs.	Registro.
10:00hrs– 10:45hrs	Palabras de bienvenida e inauguración del evento. Dr. Octavio Chávez. Dir. para México de ICMA). Conferencia: Panorama Actual del Municipio en México , Dr. Lorenzo Meyer, Investigador del Colegio de México.
10:45hrs– 11:35hrs	Conferencia: El concepto de la transparencia dentro del marco de la rendición de cuentas y las leyes de acceso a la información en los Estados. Dr. Luis Carlos Ugalde, investigador del CIDE.
11:35hrs- 12:00hrs	Presentación: El programa CIMTRA y sus resultados. Participan: José Ángel Ramón, Vertebra N.L.; y Ricardo Jiménez, CESEM, coordinadores CIMTRA.
12:00hrs- 12:10hrs	RECESO
12:10hrs- 13:30hrs	Panel: Impacto en la vida nacional de la transparencia y la rendición de cuentas en los gobiernos locales. Participan Jorge Ibarra Salazar Investigador del ITESM; Ing. José Luis Barraza González, Presidente de COPARMEX; Silvia Alonso, Sria. Ejecutiva de Alianza Cívica; Senador Cesar Camacho Quiroz, Pdte. de la Comisión de Fortalecimiento del Federalismo y Desarrollo Municipal; y C.P. Alejandro Cano Ricaud, Alcalde de Chihuahua, Chih. Moderador: Octavio Chávez (ICMA)
13:35hrs- 15:00hrs	Panel: Retos en los gobiernos municipales: perspectivas de transparencia a futuro. Participan: C.P. Tirso de la Gala, Auditor Superior de Campeche; Miguel Bazdresch, Investigador IGLOM; Ing. Fernando Larrazábal Bretón, Alcalde de San Nicolás de los Garza, N.L; e Ing. Manuel Felipe Álvarez Calderon, Alcalde de Guadalupe, Zac. Moderador: Ma. Luisa Herrasti, Directora CESEM.
15:00hrs-16:00hrs	Comida (la comida corre por cuenta del asistente)
16:00hrs- 18:00hrs	Taller: Programa CIMTRA y su futuro. Temas a tratar: experiencia en la aplicación, Viabilidad de la herramienta a futuro, Ajustes al CIMTRA y discusión de las políticas de aplicación. Conducen: Ricardo Jiménez, CESEM; José Ángel Ramón, Vertebra N.L. y Raúl Solís, investigador Localis, coordinadores CIMTRA.

FECHA:

23 de Mayo del 2003 Nota: antes de finalizar cada conferencia /panel habrá sesión de preguntas y respuestas.

LUGAR:

Casa Lamm

CUPO

100 personas

ENTRADA LIBRE

MAYORES INFORMES:

Ricardo Jiménez, CESEM 55/56876010
 cesem@cesemheribertojara.org.mx
 Jaime Villasana, ICMA 55/50622000 ext. 2126
 jvillasana@icma.org

ANNEX F:

Culiacan Citizen Advisory Board Report

**COMITE CIUDADANO MUNICIPAL DE ASEO Y LIMPIA
DEL MUNICIPIO DE CULIACAN**

REPORTE

- Se instaló oficialmente el día martes 12 de noviembre de 2002.
- Con el apoyo de ICMA y en coordinación con el H. Ayuntamiento de Culiacán y CODESIN Zona Centro, se realiza un viaje a la Ciudad de Yuma, Ariz., con el objetivo de conocer la operación de los servicios públicos e intercambiar experiencias.

Asisten:

Lic. Leticia Gaxiola Paredes, Oficial Mayor del Ayuntamiento.

Lic. Juan Diego Mascareño López, Director de Servicios Públicos.

Lic. Miguel Calderón, Secretario del Municipio de Navolato.

Lic. Luis E. Castro Castro, Director de Desarrollo Regional de CODESIN, Zona Centro, actualmente Secretario de la Presidencia.

- El jueves 09 de enero de 2003 se celebró la primera reunión oficial del Comité,. El Lic. Jesús Enrique Hernández Chávez, Presidente Municipal, otorgó el nombramiento de primer presidente del Comité al Ing. Javier Pineda Mendi.
- El lunes 10 de febrero del 2003 se celebró la segunda reunión oficial del Comité, donde estuvo presente el Sr. José Gamboa, superintendente en manejo de residuos sólidos de la Cd. de Santa Cruz, Calif.

El Sr. Gamboa se reunió con el personal de la Dirección de Servicios Públicos con la siguiente agenda.

- Jueves 06 de marzo de 2003. Tercera reunión del Comité, donde se aprobó el Reglamento.
- Sábado 08 de marzo de 2003. El Comité participa en el desfile de Niños por la Educación Ambiental por las calles principales de la ciudad donde desfiló la maquinaria nueva con que cuenta el Departamento de Servicios Públicos: barredoras, patas de cabra, camiones, etc.

COMITÉ CIUDADANO MUNICIPAL DE ASEO Y LIMPIA DE CULIACÁN

MINUTA DE LA II REUNIÓN PLENARIA DEL 2003

Salón de Cabildos del H. Ayuntamiento de Culiacán

Lunes Febrero 10, 2003

ASISTENTES: Javier Pineda Mendi, Luis E. Castro Castro, José Luis López Valle, Eladio Gaxiola Camacho, Nelson Amparan Lara, Juan Diego Mascareño López, Leticia Gaxiola Paredes.

I. LISTA DE ASISTENCIA.

El Ing. Javier Pineda dio la bienvenida a todos lo presentes y se procedió a leer el orden del día.

II. ANÁLISIS DEL REGLAMENTO DEL COMITÉ.

El Ing. Javier Pineda propuso y se acordó que el Análisis del Reglamento Interno del Comité se pasará para la próxima reunión, para poder aprovechar la presencia del Grupo Vitro y de el Sr. José Gamboa.

III. PRESENTACIÓN POR PARTE DEL DEPARTAMENTO DE ASEO Y LIMPIA.

El Ing. Javier Pineda Mendi anunció la presentación del Programa Culiacán Ciudad Limpia, realizada por el Sr. Luis Michael, Jefe del Departamento de Aseo y Limpia del H. Ayuntamiento de Culiacán. (Se anexa presentación).

Al termino de esta presentación se comentó que según lo datos se están recolectado aproximadamente 235,000 toneladas de basura al año, lo cual representa 48 millones al año, dando como costo por tonelada de basura la cantidad de 204 pesos. El problema que se presenta es la compra constante de equipo y el incremento constante de basura, esto debido a la falta de educación de los ciudadanos. Se piensa que el costo por tonelada de basura podrá ser de 400 o 500 pesos el año próximo

También se mencionó que la presencia del Grupo Vitro es para realizar una propuesta al Ayuntamiento, y que en el Programa de Culiacán Ciudad Limpia primero se tiene que ir paso a paso, porque el programa es a mediano y largo plazo. Señaló que este programa esta calendarizado y que además tienen los indicadores de evaluación. Además se dijo que se están acondicionando lugares para recibir la basura en lugar de solucionar el problema y sacarle provecho.

A solicitud del Ing. Javier Pineda se pidieron los datos del presupuesto de Aseo y Limpia, de cómo lo utilizan y que costo tiene todo lo que se realiza.

IV. PROPUESTA DEL GRUPO VITRO, DE MONTERREY.

Se realizó la presentación de lo que es el Grupo Vitro, de sus distintas plantas y se realizó la propuesta al Comité y al Ayuntamiento. Se acordó la actualización del estudio de los residuos

sólidos en el municipio de Culiacán a la brevedad posible quedando de acuerdo la C.P. Leticia Gaxiola en facilitar el personal para la realización del estudio.

V. INTERVENCIÓN DEL SR. JOSÉ GAMBOA.

El Ing. Javier Pineda Mendi presentó al Sr. José Gamboa, quien es Superintendente de Desechos Sólidos de la ciudad de Santa Cruz, California y quien tiene una amplia experiencia en el manejo de rellenos sanitarios. El Sr. José Gamboa dio sus opiniones en cuanto a rellenos sanitarios. Para esta visita a Culiacán se agendó una serie de actividades para que conociera la situación actual del relleno sanitario del municipio, acordando entregar un reporte de actividades al Comité al final de su visita.

La visita del Sr. Jose Gamboa fue gracias al apoyo de ICMA.

VI. ASUNTOS GENERALES.

No hubo asuntos generales.

VII. CLAUSURA.

El Ing. Javier Pineda dio por concluida la segunda reunión del Comité Ciudadano Municipal de Aseo y Limpia de Culiacán a las 9:15 horas P.M.

**COMITE CIUDADANO MUNICIPAL DE ASEO Y LIMPIA DE CULIACAN
JUEVES 06 DE MARZO DE 2003**

ORDEN DEL DIA

- I. LISTA DE ASISTENCIA.
- II. LECTURA DEL ACTA ANTERIOR.
- III. ANALISIS DEL REGLAMENTO DEL COMITE.
- IV. INFORME DE LA VISITA DEL SR. GAMBOA.
- V. ASUNTOS GENERALES.
- VI. CLAUSURA.

ESTATUTOS Y PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS Y ADMINISTRATIVOS DEL COMITÉ CONSULTIVO MUNICIPAL DE ASEO Y LIMPIA DE CULIACÁN

Se presenta este documento con el propósito de guiar la organización y funciones del comité consultivo ciudadano denominado Comité Consultivo Municipal de Aseo y Limpia de Culiacán.

Propósito Del Comité

Hacer que se cuente en el ayuntamiento con un comité consultivo que asista organizar y dar seguimiento a la estrategia de convertir a Culiacan en la ciudad mas limpia del noroeste del país a manera que se resguarde la memoria y desarrollo institucional.

Objetivos

- Proponer la realización de estudios, proyectos y programas de aseo y limpia que contribuyan a elevar la conciencia ambiental de los ciudadanos, mejorar la imagen y limpieza de Culiacán, así como para eficientar la operación de los servicios del Departamento de Aseo y Limpia de este Municipio.
- Proponer un sistema de indicadores que evalúen la limpieza de Culiacán.
- Apoyar al Departamento de Aseo y Limpia en la promoción de programas que contribuyan con la limpieza de la Ciudad ante las diferentes instituciones y organismos de la comunidad.
- Opinar y proponer sobre la planeación estratégica del Departamento Aseo y Limpia, buscando que esta permita definir y uniformar metodologías de trabajo, objetivos y prioridades para la tarea de aseo y limpia del Municipio de Culiacán.
- Ser el órgano evaluador de la implementación de los programas impulsados por el Departamento de Aseo y Limpia de Culiacán.
- Evaluar periódicamente la profesionalización del personal y la calidad de los servicios otorgados, así como el desempeño general de este Departamento.
- Proponer la constitución de fondos y fideicomisos para la obtención de recursos financieros aplicables a favor de programas de educación ambiental que contribuyan a mejorar la limpieza de Culiacán.

CARACTERISTICAS Y ÁMBITO DE COMPETENCIA:

1. De orientación técnica, no partidista.
2. Su existencia, duración y funcionamiento ordenado por un reglamento debidamente aprobado por el cabildo.

3. Enfocado en realizar la labor necesaria para asegurar que el servicio de aseo y limpia municipal sea eficiente y no cause interrupción ni retroceso en el desarrollo institucional del Ayuntamiento.
4. Establecer las reglas de procedimiento y comportamiento para ordenar sus reuniones.
5. Elaborar un plan de trabajo que tiene como meta final el ordenamiento del ejercicio de entrega-recepción.
6. Identificar y priorizar las necesidades de la administración entrante en cuanto a la información y documentación sobre la condición de la organización municipal.
7. Entender la realidad del entorno local.
8. Facilitar la comunicación con la comunidad.
9. Asimilar las mejoras organizacionales y avances en planes de largo plazo de la administración recomendando la implantación de mecanismos para darles transcendencia.
10. Apoyar técnicamente a funcionarios del ayuntamiento.
11. Todas sus reuniones serán abiertas al público y bajo ninguna circunstancia la mayoría de miembros deben buscar el no discutir asuntos del relacionados con el comité fuera de las sesiones públicas.
12. Los miembros del comité se deben adherir al cumplimiento de un código de conducta.

SITUACIÓN LEGAL DEL COMITÉ:

Permanente, integrado formalmente en el esquema organizacional del ayuntamiento. Los Miembros del Comité son voluntarios y trabajan sin recibir remuneración alguna. Los estatutos y procedimientos operativos y administrativos del comité se presentan a continuación.

ARTÍCULO I **DE LAS OFICINAS**

- 1.1 Oficina y apoyo secretarial. El Comité pudiera tener oficinas si así se acuerda con Presidente Municipal y se aprueba por cabildo. Se recomienda que el Comité cuente con un Enlace Administrativo para el apoyo con la recepción, producción y distribución de información entre los miembros. Dicho Enlace Administrativo puede ser patrocinado por parte del Ayuntamiento.

ARTICULO II **DEL COMITÉ**

- 2.1 Facultades del Comité. Los asuntos del Comité serán manejados por los Miembros. El Comité por conducto de sus Miembros puede proporcionar recomendaciones a los

departamentos y/o Cabildo. El Comité no podrá vetar planes o acciones del programa ni del Ayuntamiento.

2.2 Responsabilidades de los Miembros del Comité. Los Miembros del Comité tendrán las siguientes responsabilidades:

- a) Asistir a las sesiones convocadas por el Comité y tomar decisiones sobre las recomendaciones a presentar;
- b) Llevar a las sesiones el punto de vista, acuerdos y resoluciones de agencias, instituciones u organizaciones del sector al que pertenecen y regresar la información relacionada a las actividades y resoluciones del Comité a los miembros de su sector;
- c) Compartir su experiencia y conocimiento sobre información relevante, respecto a las acciones y recomendaciones del Comité;
- d) Proporcionar la información pública disponible de las organizaciones de su sector, requerida por el Comité para facilitar y ayudar a la realización de estudios y encargos;
- e) Expresar sus opiniones, ideas, proyectos y sugerencias concernientes a los asuntos analizados por el Comité;
- f) Crear y participar en las comisiones técnicas para temas específicos, incluyendo el realizar tareas asignadas a tales comisiones;
- g) Evaluar periódicamente los avances de las actividades del objetivo del Comité y de sus Comisiones Técnicas; y
- h) Llevar a cabo todas aquellas otras actividades que le encomiende el Comité, para alcanzar sus objetivos.

2.3 Estructura del Comité. Compuesto por lo menos de cinco y no más de quince personas. De los cuales uno será un miembro del cabildo, pudiendo ser dos, si el total de personas integrantes llegase a diez; además un funcionario publico, pudiendo ser dos funcionarios si el total de personas integrantes llegase a catorce; un representante de CODESIN, Zona Centro, un representante Fundación Sinaloa Ecoregión un representante de Codec el resto de los miembros serán ciudadanos que no estén empleados por el Gobierno Federal, Estatal o Municipal, además de no tener ninguna relación familiar o de negocios con funcionarios públicos.

Los representantes ciudadanos deberán ser líderes locales que cuentan con experiencia en una u otra área prioritaria para el programa y en general para el municipio, y que tienen el tiempo disponible para atender sesiones mensuales (de preferencia las sesiones no deben exceder en número las dos veces por mes). De los sectores que deberán estar representados como prioridad es el **sector privado, el de las agrupaciones no gubernamentales y del sector académico (dando prioridad al nivel educativo más alto en la comunidad).** Para posiciones adicionales, se recomienda que se tenga también representación de agrupaciones de profesionales y los sectores sociales. De las agrupaciones de profesionales.

- 2.4 Presidente del Comité: El Comité será liderado por un presidente, con suplente, ambos elegidos por la mayoría de los miembros del comité. El Presidente del Comité y su suplente no deben ser miembros del Cabildo o funcionarios municipales.
- 2.5 Término: Todos los miembros del Comité serán designados por un periodo de hasta tres años. No habrá límite en el número de períodos que funjan como miembros del Comité. Al inicio del periodo administrativo, se designaran a los miembros que representan al Ayuntamiento.
- 2.6 Elección de Miembros del Comité: Serán nominados por el Presidente Municipal, y confirmados por las $\frac{3}{4}$ partes del cabildo en un acto oficial en base a este reglamento. El Presidente Municipal deberá presentar la lista de personas nominadas a todos los miembros del cabildo con al menos 07 días de anticipación a la fecha límite para la designación de los miembros.

Se recomienda que la nominación del Presidente Municipal siga un esquema como el siguiente. La Presidencia Municipal convocará a los interesados a través de un aviso con 15 días de anticipación a la fecha límite para la nominación. Esta convocatoria deberá ser publicada ampliamente en el municipio, indicando el perfil deseado de los candidatos, fecha límite y formas de postulación. Los nominados deberán hacer llegar a la Presidencia Municipal la siguiente información, limitándose a una página: a) nombre, dirección, teléfono/fax; b) breve descripción del interés, antecedentes y experiencias del nominado con respecto a los asuntos prioritarios del municipio; c) breve descripción del papel proactivo que brindará al Comité; d) cartas de apoyo por parte de organizaciones o instituciones del sector que representaría.

- 2.7 Sustitución de los Miembros del Comité. Cuando por alguna razón, cualesquiera de los miembros no pueda continuar participando, una persona sustituta deberá ser designada dentro de los siguiente 20 días a partir de la fecha de renuncia o baja, de acuerdo con lo establecido en el párrafo 2.6. Cuando un miembro es designado como consecuencia de una renuncia o baja, éste deberá servir hasta el término del período que servía la persona a la que se sustituye.
- 2.8 Renuncias. Cualquier miembro puede renunciar en cualquier momento dando aviso por escrito al Presidente Municipal, en cuyo caso se seguirá el procedimiento que se establece el párrafo 2.7. La renuncia se considera valida a partir de cuando la solicitud es recibida por la oficina del Presidente Municipal. Si el renunciante tuviere encomendada una comisión o bien alguno, será preciso presentar el estado de avance en que se encuentra la comisión, y devolver el bien resguardado previamente.
- 2.9 Vacantes. Hay tres tipos por lo que se presentan vacantes, renuncia, baja por incumplir el reglamento ó por termino del período de servicio. Cuando se requiera cubrir alguna vacante del Comité, se procederá conforme a lo establecido en el apartado 2.7.
- 2.10 Requerimientos de Asistencia. Si un miembro no asiste a tres reuniones consecutivas, el Presidente del Comité le solicitará por escrito que mejore su asistencia. Si el miembro no asiste a cinco reuniones consecutivas, el Presidente del Comité declarará vacante el

puesto y se iniciará el proceso para designar un nuevo miembro. El Presidente del Comité informará por escrito al Presidente Municipal y al Secretario de la vacante para que se inicie el proceso de sustitución.

- 2.12 Compensación. Los miembros no recibirán sueldo por su participación en el Comité. Los miembros no podrán ser excluidos de prestar servicios al municipio, de carácter comercial o contractual, previéndose el que dicho servicio sea licitado en forma competitiva, abierta y en todo momento se informe del posible conflicto de interés. El miembro del Comité que participe como prestador de un servicio, no podrá participar en la deliberación y selección de la recomendación correspondiente.

ARTÍCULO III **DE LAS REUNIONES DEL COMITÉ**

- 3.1 Reuniones Ordinarias. Las reuniones ordinarias del Comité, se llevarán a cabo mensualmente, en una fecha, hora y lugar determinadas por el Presidente del Comité. Se convocará a todos los miembros del Comité con al menos 7 días de anticipación.
- 3.2 Reuniones Extraordinarias. Estas podrán ser convocadas cuando el Presidente del Comité lo consideren conveniente, cuando el Comité en pleno lo decida, o cuando una tercera parte de los miembros del Comité envíen una petición por escrito al Presidente del Comité. Se notificará por escrito a los miembros del Comité y se convocará a través de los medios locales de difusión por lo menos con tres días hábiles de anticipación a la reunión extraordinaria. El propósito de dicha reunión deberá estar claramente señalado en el aviso y solamente ese punto podrá ser discutido y acordado en dicha reunión.
- 3.3 Reuniones Abiertas. Todas las reuniones ordinarias y extraordinarias del Comité serán abiertas al público. Únicamente podrán ser privadas las reuniones extraordinarias cuando se consideren documentos que requieran por disposiciones de asuntos jurídicos o de personal, los cuales estén sujetos al privilegio de confidencialidad. Es la intención expresa del Comité de que toda reunión se gobierne bajo la política de ser abierta.
- 3.4 Quórum. El Comité podrá sesionar cuando asistan por lo menos la mayoría de los miembros.
- 3.5 Agenda. El Presidente del Comité establecerá la agenda para cada reunión después de consultar con el Cabildo y los departamentos o secretarías del Ayuntamiento. El Presidente del Comité incluirá en la agenda provisional algún asunto requerido por cualesquiera de los miembros del Comité, por lo menos 07 días antes de la reunión. El Enlace Administrativo del Comité proporcionará a los miembros del Comité una copia de la agenda y de la minuta de la reunión anterior, cuando menos con 07 días de anticipación a la reunión. El Comité aprobará la agenda de la reunión al principio de esta, y en ella se podrán hacer adiciones o modificaciones.
- 3.6 Orden del Día. La orden del día durante las reuniones ordinarias del Comité, deberá contener los siguientes puntos:

- a) Lista de los miembros del Comité, y declaración del quórum
- b) Presentación de invitados especiales
- c) Aprobación de la agenda
- d) Aprobación o en su caso observaciones de la minuta a la reunión anterior
- e) Informes del Presidente del Comité y de las Comisiones Técnicas
- f) Discusión y comentarios del público
- g) Presentación de nuevos asuntos
- h) Discusión y comentarios del público
- i) Presentación de acuerdos
- j) Establecimiento de la fecha de la próxima reunión
- k) Clausura

El Presidente del Comité a discreción establecerán en forma y tiempo los límites de participación de los miembros. En atención al tiempo de todos los asistentes a las reuniones, el Presidente del Comité podrá limitar el tiempo de presentación de comentarios por parte del público a 3 minutos como mínimo.

3.7 Procedimientos de la Reunión. El Presidente del Comité presidirán cada reunión del Comité, decidirá los asuntos relativos al Comité en base al presente reglamento y conducirán con orden los asuntos del Comité, pudiendo debatir desde su puesto. El Comité solamente podrá tomar acciones, cuando exista moción y haya sido debidamente secundada.

3.8 Decisiones del Comité. El Comité procurará el consenso cuando se formulen recomendaciones o se tomen medidas. Se considerará un consenso si la mayoría de los miembros están en favor de una propuesta. Se podrá votar a favor, en contra o abstención. Se contarán los votos para comprobar si hay consenso. Cada miembro tendrá un voto, excepto el Presidente del Comité, tendrá voto de calidad. El voto afirmativo de la mayoría de los miembros del Comité, presentes en la reunión en la cual exista quórum, será necesario para aprobar alguna medida o recomendación. Los votos se asentarán en las minutas del Comité.

Cuando no exista consenso el Presidente del Comité o cualesquiera de los Miembros pueden pedir una votación por lista para cualquier medida, para lo cual se deberá contar con la mayoría de votos. La recomendación será presentada al Presidente Municipal, Cabildo ó área operativa según sea el caso, para su consideración. El memorándum contendrá las declaraciones sobre el tema, un resumen de la recomendación hecha por la mayoría, y un resumen de las objeciones expresadas por aquellos que se opusieron o abstuvieron de votar sobre la recomendación.

3.9 Responsabilidades del Presidente del Comité.

- a) Presidir las reuniones del Comité;
- b) Representar al Comité ante el Presidente Municipal, Cabildo ó área operativa auxiliado en esta tarea por su suplente;
- c) Convocar a reuniones ordinarias y extraordinarias a través del Enlace Administrativo;

- d) Dar seguimiento a las recomendaciones que emita el Comité;
 - e) Presentar al Comité un programa e informe anual de actividades.
- 3.10 Consulta de los Archivos del Comité. Las minutas y demás información generada por el Comité, estarán en las oficinas del Enlace Administrativo, a disposición del público para su consulta durante el horario laboral.
- 3.11 Restricciones sobre Publicaciones. El Comité también protegerá la publicación de información sobre negocios o propiedades cuya publicación viole la privacidad personal de acuerdo con las leyes vigentes.
- 3.12 Declaraciones Públicas del Comité. Las declaraciones públicas a nombre del Comité serán a través del Presidente del Comité. Se buscará que el Comité no se vea en la necesidad de hacer declaraciones públicas más allá de las actividades en las reuniones.
- 3.13 Reportes Anuales. El reporte será elaborado por una Comisión Técnica del Comité en coordinación con el enlace administrativo. El reporte anual deberá incluir una carta de presentación en la que se incluya los avances en general del Comité. El reporte anual deberá ser aprobado por el Comité.
- 3.14 Programa de Trabajo. Los Miembros del Comité serán responsables de aprobar el programa de trabajo.

ARTÍCULO IV **DE LOS FUNCIONARIOS Y PERSONAL**

- 4.1 Funcionarios. Algunos de sus miembros serán funcionarios del Ayuntamiento como lo determina el párrafo 2.3.
- 4.2 Enlace Administrativo. El Presidente Municipal podrá nombrar y poner a disposición del Comité una persona que fungirá como Enlace Administrativo. El enlace administrativos desempeñará las siguientes funciones:
- a) Dar aviso de las reuniones del Comité, a los miembros y al público;
 - b) Elaborar y entregar al Presidente del Comité las minutas de las reuniones;
 - c) Elaborar, organizar y conservar todos los registros y archivos del Comité y elaborar los reportes requeridos cuando así lo disponga el Comité;
 - d) Mantener accesible al público los registros y archivos del Comité, correspondencias, consultas públicas o comentarios relativas a las operaciones del Comité, actividades, metas y objetivos;
 - e) Dar seguimiento a las actividades de los programas de trabajo;
- 4.3 Compensación. El enlace administrativo podrá recibir una compensación por sus servicios siempre y cuando sea proporcionado por su patrocinador.

ARTÍCULO V
DE LAS COMISIONES TÉCNICAS

- 5.1 Establecimiento de Comisiones Técnicas. El Comité podrá establecer Comisiones Técnicas para el cumplimiento de sus objetivos en cualquier momento y cuando lo considere necesario, pero estas no podrán tomar decisión final alguna, toda vez que solamente será atribución del Comité. El Presidente del Comité designará a los Miembros de las Comisiones Técnicas que trabajarán entre una reunión y otra.
- 5.2 Representación. Las Comisiones Técnicas se establecerán durante la reunión del Comité, según se requiera; serán conducidas por un miembro del Comité y podrán incluir miembros fuera del Comité principalmente expertos reconocidos por el Comité.
- 5.3 Reportes. Los avances y resultados de las gestiones de las Comisiones Técnicas serán puestos a consideración del Comité durante las reuniones ordinarias o extraordinarias del mismo, o en cualquier momento que lo solicite el Presidente del Comité de manera directa o a través del Enlace Administrativo.

ARTÍCULO VI
DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

Toda vez que no se cuenta con fondos específicos para apoyar la operación interna administrativa del Comité, así como para acciones, proyectos e investigaciones, esta sección estará sujeta a que cuando se reciban estos apoyos se reglamentará en función del tipo, fuente y naturaleza de los mismos; ya sea incluyendo el apartado correspondiente en los estatutos vigentes o en su caso la creación de una Comisión Técnica que los administre.

ARTÍCULO VII
DE LOS LIBROS Y REGISTROS

- 7.1 Registros. El Comité a través del Enlace Administrativo deberá mantener organizado y en custodia los libros y registros que dan testimonio de la operatividad del Comité, mediante: registros contables; minutas de trabajo; programas de trabajo; proyectos; archivos de información, etc.

ARTÍCULO VIII
ENMIENDAS A LOS ESTATUTOS

- 8.1 Procedimientos de Enmienda. Estos estatutos y procedimientos operativos pueden ser reformados, adicionados y/o derogados a través de una recomendación por consenso de los miembros del Comité hacia Cabildo que a su vez haría lo propio en su calidad de cuerpo colegiado para hacer modificaciones a reglamentos internos a la operación del Ayuntamiento. Las propuestas de enmienda deberán de ser enviadas a los miembros del Comité, por lo menos 2 semanas antes de la reunión donde se discutirán.

ARTÍCULO IX
DEL COMPORTAMIENTO ESPERADO DE LOS MIEMBROS

Se espera que los miembros del Comité se adhieran al comportamiento descrito en esta sección, que enmarca el trabajo voluntario y de buena fe que desempeñan. De no hacerlo el resto de los miembros del Comité pudieran solicitar su baja de acuerdo al procedimiento descrito en el Artículo X.

1. Dedicarse a los conceptos del gobierno municipal eficaz y democrático por medio de los oficiales electos en forma responsable y considerar que la administración general profesional es esencial para el logro de este objetivo.
2. Asegurar la dignidad y el valor de los servicios prestados por el gobierno y mantener una actitud constructiva, creativa y práctica hacia los asuntos del gobierno municipal.
3. Dedicarse a los ideales más altos de honor e integridad en las labores del Comité, con el fin de que el mismo pueda merecer el respeto y la confianza funcionarios electos, de los demás funcionarios municipales, de los empleados municipales y del público en general.
4. Reconocer que la función principal del gobierno local en todo momento es buscar el mayor beneficio de todas las personas.
5. Promover la comunicación y participación en actos de intercambio de información entre los sectores organizados de la sociedad, el sector gubernamental y el público en general.
6. Mientras se es miembro del Comité, abstenerse de cualquier actividad política partidista que pudiera socavar la confianza de Presidente Municipal ó del Cabildo ó del público en general al podersele considerar como una persona con sesgamiento partidista notable. Abstenerse de participar activamente en las actividades electorales partidistas.
7. Resistir cualquier usurpación de los deberes profesionales, bajo el precepto de que el miembro debe estar libre para llevar a cabo las políticas oficiales sin interferencia o influencias.
8. Promover el proceso abierto y competitivo de adquisiciones del gobierno municipal buscando el máximo valor en los bienes y servicios ofrecidos para los cuales se utilizan fondos públicos.
9. No buscar ni ofrecer favores; Creer que el crecimiento personal o la ganancia lograda por medio de la información confidencial o mediante el mal uso de la confianza pública es deshonesto.

ARTÍCULO X
DE LAS POLITICAS PARA ATENDER EL BUEN COMPORTAMIENTO DE LOS
MIEMBROS

- 10.1 **General:** El propósito de este procedimiento es proveer un marco para guiar el proceso de investigación y determinación de si existió alguna transgresión a los principios enumerados en Artículo IX. Se recomienda evitar cualquier particularización de los casos discutidos. El espíritu de la participación de los miembros es de buena fe y en función de esta debe enmarcarse cualquier denuncia.
- 10.2 **Vigilancia:** No existirá ninguna instancia cuya misión sea la vigilancia del buen comportamiento de los miembros del Comité. Esta se espera sea conducida por cada uno de los integrantes, así como la ciudadanía en su conjunto. El principio que debe gobernar el proceso de análisis de alguna falta a los principios del buen comportamiento de los miembros del Comité, es aquel que la reputación de cada miembro del Comité, en cuanto a su actuar en lo relativo a los asuntos del Comité, puede verse afectada por el comportamiento dudoso, doloso ó violatorio del miembro bajo sospecha.
- 10.3 **Responsabilidades:** El Comité en pleno será el órgano responsable de atender la queja sobre alguno de sus miembros, quien se deberá abstenerse de participar en cualquier deliberación sobre el caso a excepción de su derecho de replica ante el Comité. (Todo los procedimientos de discusión deberán llevarse a cabo en sesiones públicas). La renuncia al Comité del miembro bajo investigación termina con el proceso de investigación y no se deberá emitir ninguna opinión en forma particular. En caso de que el Presidente del Comité este bajo investigación, el resto de los miembros deberán nombrar a un Presidente interino quien igualmente no debe ser funcionario del Ayuntamiento.
- 10.4 **Sanciones:** Por tratarse de un cuerpo consultor voluntario, se prevén dos sanciones:
- Una llamada de atención al comportamiento motivo de la queja, incluyendo una explicación en forma de lineamiento sobre lo que se prefiere como un comportamiento más adecuado para situaciones similares.
- Solicitud de renuncia al miembro del Comité, y en caso de desacato a la solicitud la determinación de su baja como miembro del Comité. El Comité también deberá documentar un lineamiento sobre lo que debe ser un comportamiento adecuado para situaciones similares.
- 10.5 **Iniciación del Proceso:** Cualquier queja o denuncia puede ser recibida en la oficina del Presidente Municipal, quien deberá turnarla al Comité que deberá presentarla ante el mismo en la próxima reunión ordinaria. El procedimiento para determinar el valor de la queja ó denuncia es el siguiente:
1. Se lee la queja ó denuncia ante el Comité durante la siguiente reunión pública ordinaria, permitiendo después al miembro o miembros involucrados a dar su versión de la situación.

2. Los otros miembros podrán en turno hacer preguntas a ambas partes, si es que la parte quejosa se encuentra presente en la reunión.
 3. Se somete a votación de los miembros si se considera necesario una investigación para determinar los hechos de forma más objetiva. Para el proceso de votación, el miembro bajo denuncia no podrá participar. Si el miembro bajo sospecha es el Presidente del Comité, el sustituto nombrado para este caso tendrá el voto de calidad en el caso de empate.
 4. De acordarse de que No se requiere investigar, el Comité puede generar y adoptar un lineamiento para definir con mayor claridad lo que en situaciones similares se considera un buen comportamiento sin lugar a duda.
 5. De acordarse de que Se requiere investigar, el Comité nombrará una comisión de tres personas: un miembro que sea funcionario del Ayuntamiento y dos que no los sean. El Presidente del Comité de preferencia no sería miembro de la comisión.
 6. La comisión deberá reportar en la siguiente reunión ordinaria (que debe ser convocada de acuerdo al procedimiento normal, a un mes) los resultados de su investigación. Seguido del reporte, la parte quejosa, si así lo desearé tendría oportunidad de dar una opinión que no deberá exceder de los 5 minutos. De la misma forma, el miembro bajo sospecha tendrá derecho de 5 minutos para desarrollar su replica ante el Comité. Transcurrido este proceso el Comité podrá tener un período de discusión que no debe exceder los 20 minutos. Al termino del período de discusión, se espera que el Comité llegue a una posición consensada. De no lograrse, entonces el Presidente del Comité en funciones llamaría a votación los puntos en discusión.
 7. Al igual que lo descrito en el punto Cuatro de este proceso, el Comité podrá, y se recomienda que lo haga, elaborar un lineamiento para definir con mayor claridad lo que en situaciones similares se considera un buen comportamiento sin lugar a duda.
- 10.6 Decisiones: En virtud de la naturaleza voluntaria y de buena fe del trabajo de los miembros del Comité, se debe considerar sus decisiones al respecto del tema tratado en este Articulo como inapelables.

ANNEX G:

Trip Report: Sinaloa
Jose Gamboa

Proveer asistencia en el Estado de Sinaloa en coordinación con CODESIN sobre la problemática del desecho sólido y rellenos sanitarios.

REPORTE

En este documento atendo evaluar y generar recomendaciones tocantes a la operación del Relleno Sanitario de la ciudad de Culiacán, Sinaloa y la introducción de un programa de reciclaje urbano, las opciones para construir un relleno sanitario en una de las sindicaturas vecinas a Culiacán, la localización y operación de una unidad de transferencia en la parte noroeste de la ciudad, y oportunidades que existen para mejorar los programas. Además, incluye una reseña de mis actividades en la ciudad de Mazatlán, Sinaloa.

Debido a que los programas en la realidad operan y dependen del ambiente político y económico, esto también será incluido en la discusión.

LA CIUDAD DE CULIACÁN, SINALOA

En los últimos diez años, la ciudad de Culiacán ha logrado un crecimiento de 24% en su población. El municipio genera aproximadamente 750 toneladas de desecho diarios (aproximadamente 1 kilo por habitante), del cual un solo 2.5% se recupera para reciclaje.

El relleno sanitario de la ciudad está rodeado por una zona agrícola donde poca actividad en realidad existe. La construcción de cada nueva caja designada para la disposición final del desecho requiere estudios de estratigrafía, profundidad del manto freático y permeabilidad. Estos estudios generan los tipos de acciones y diseño necesarios para prevenir el escape de líquidos lixiviados y la forma en que los gases se deben controlar.

El diseño de la caja 8, que se encuentra en uso, tiene como diseño un piso de cemento con declive hacia el centro. El centro del piso es una franja o resbaladero dentro del cual se instaló una cañería para recoger los líquidos lixiviados. Bajo el área de la franja de concreto se instaló una capa de arcilla con una permeabilidad de 1×10^{-5} cm/seg. El resto del piso carece de esta capa de protección.

Durante mi visita al relleno, el equipo más importante para la operación estaba descompuesto. El compactador espera partes para poder operar en la área activa del relleno. En vez, un dozer o caterpillar compactaba la basura.

También, varias áreas en las cajas clausuradas escapaban líquidos lixiviados y en las laderas la basura está expuesta al aire libre. En la cima de esta área, la presencia de gases indica la existencia de metano. El metano es altamente activo y puede reaccionar en explosión cuando el volumen de metano es 5% del volumen del aire. No se conducen muestreos de aire.

Dos pozos para muestreo de agua subterránea se encuentran actualmente abandonados. Un pozo se encuentra en la parte alta de la propiedad, y el otro está localizado junto al taller mecánico. No se encuentran datos que indiquen cuando se ejecutaron los últimos análisis de agua.

RECOMENDACIONES:

El relleno sanitario es una operación que provee servicio al público. Su primera y más importante función es la de proveer la disposición final y segura del desecho urbano. Es la responsabilidad del operador el de asegurar que el relleno sanitario opere de una manera segura y eficiente. Para ello, es fundamental el aceptar que los rellenos sanitarios representan una amenaza al medio ambiente. Por lo tanto, su diseño y operación son elementos vitales para la prevención de la contaminación ambiental, seguido con el máximo uso de su espacio para preservar capacidad y vida.

Mi primera recomendación es la de conducir muestreos y análisis de agua y aire. El muestreo debe de comparar el agua subterránea antes de que entre al relleno, y después cuando sale de esta área. El muestreo debe de analizar varias sustancias químicas incluyendo metales. Una lista existe en la página de la Environmental Protection Agency de Estados Unidos. Se encuentra en el Appendix 1, Part 258 of Subtitle D de la Resource Conservation and Recovery Act de 1991, la cual fue revisada en 1993.

Esto es necesario para asegurar que los cajones no se encuentren destilando líquidos lixiviados o gases, ya que los gases incluyen CO₂, el cual es más pesado que el metano y cuando mezclado con H₂O, se convierte en H₂CO₃ y reduce el pH del agua. Debido a que la temperatura y humedad subterránea varía, el piso de concreto va a experimentar presiones hidráulicas y físicas. La hidráulica causada por la variación de la humedad subterránea (el nivel del acuífero varía durante el año), la temperatura del suelo también varía y causa expansión del mismo debido a temperatura y humedad. El peso de la basura va aumentando cada día, esta también causando diferentes presiones verticales. Todo esto puede ocasionar daño al piso y por lo tanto contaminación ambiental. ***Es importante evaluar los análisis y estudios que se llevaron a cabo tocante al diseño del piso.***

Los escapes de los líquidos lixiviados de las cajas clausuradas deben de eliminarse en lo más inmediato. Esto previene que los escapes crezcan y se multipliquen. Se ocupa maquinaria y equipo adecuado para hacer reparaciones.

El monitoreo de aire es necesario debido a que el gas metano no genera olor. Este se puede acumular en edificios y estructuras. El volumen explosivo más débil del metano es aproximadamente 5% de volumen en el aire. Sin ningún control, el metano puede causar incendios debido a una explosión. Utilizando el volumen de basura diariamente generada en la ciudad de Culiacán, calculo que se generan 13.35 metros cúbicos por hora de gas metano. Suficiente para proveer electricidad a 15,000 hogares (basado en el consumo residencial en Estados Unidos) y representa aproximadamente 270,000 barriles de petróleo crudo.

El monitoreo de gases también es requerido en el perímetro de la propiedad. Esto es para asegurar que el gas metano no emigre hacia fuera del relleno sanitario. Debido a la falta de un

sistema para quemar el gas o capturarlo y convertirlo en energía, es muy posible que existan fugas.

La segunda recomendación es la de medir la densidad de la basura por metro cúbico. Este número es vital para poder planificar la vida del relleno y planificar cuando las nuevas cajas deben de comenzar diseño y construcción.

La compactación con un compactador o “pata de cabra” es 40% más eficiente que cuando se utiliza un tractor (D8). Por lo tanto, si se opera con un tractor por diez días, se pierden cuatro días de capacidad o espacio. Es importante asegurar el valor en pesos del metro cúbico del relleno sanitario y la capacidad o vida que puede rendir si se compacta a menos de la norma de Estados Unidos, que es 700 kg/mt cúbico. Con un grado de basura compacta calculo que se tomara 2.7 años para cubrir la nueva área adquirida. Si se utiliza tierra para cubrir la basura al final del día, entonces este baja a 1.8 años. Esto ayuda a determinar la profundidad y altura del relleno sanitario si se desea lograr que tenga capacidad para 20 años o más.

Es importante institucionalizar el proceso de medir la densidad de la basura comprimida. Medidas topográficas se deben de conducir periódicamente para asegurar la ejecución del trabajo y equipo. Esto sirve para planificar el uso del relleno sanitario.

Otros métodos pueden aumentar la densidad por metro cúbico, incluyendo el de triturar la basura y compactar con el rodillo pesado o compactadora. Este método elimina el uso del tractor, ya que la compactadora puede empujar la basura triturada hacia la cama de basura.

También, el uso de una trituradora puede ayudar a reducir la acumulación de llantas si las agencias requeridas permiten depositar una capa de protección sobre el piso de concreto y la primera área de trabajo para el depósito de basura. La acumulación de llantas es un riesgo al medio ambiente y a la propiedad si ocurre un fuego.

Recomiendo que se adquiera equipo que pueda recibir atención local. Esto parece ser el equipo CAT. Esta compañía puede proveer los servicios de mantenimiento necesarios y también rentar equipo para que ayude la operación cuando sea necesario.

La presencia de equipo operadores son elementos vitales para la eficiente operación de un relleno sanitario. El personal administrativo necesita el apoyo político y financiero para poder operar en un ambiente donde se sientan productivos y eficientes. La operación del relleno sanitario de la ciudad de Culiacán ocupa determinar la cantidad de equipo necesario para procesar y disponer de 750 toneladas diarias de basura, que requiere cerca de 20 horas para su disposición final.

ESTACIONES DE TRANSFERENCIAS

Varias sindicaturas desean considerar la construcción de un relleno sanitario o la instalación de una estación de transferencia de desecho sólido. Después de visitar vertederos al aire libre localizados a menos de un metro de un arroyo, es evidente que la filtración de materiales tóxicos a esta agua, junto con humo dañino causado por la quema de la basura, es necesario encontrar una sustentable y eficiente alternativa.

Las sindicaturas localizadas alrededor de Culiacán no generan el volumen suficiente de basura para requerir un relleno sanitario. La mejor alternativa es la de construir una área de acopio que puede ser diseñada fácilmente y con una baja inversión. Un relleno sanitario es en sí, una operación parecida a la operación de una mina. Por lo tanto, debido a la escasez de equipo y recursos financieros, una unidad de transferencia es la mejor opción.

En el Dorado o en otra área cercana y junto a un camino pavimentado, una área de aproximadamente 30-50 metros cuadrados, plana, con un piso de concreto, puede servir como la área que puede acomodar un camión donde se deposite la basura de la sección local. Se estima que aproximadamente 20-30 toneladas diarias se generan en las sindicaturas de alrededor de El Dorado. Por lo tanto un camión puede hacer cerca de dos viajes al día a Culiacán para la disposición final del desecho. Un excavador o cargador frontal puede cargar la basura al camión. También se puede construir una rampa para que el público deposite la basura en el camión. Esto eliminaría la necesidad de equipo.

Para poder controlar que la basura deje la propiedad debido a viento o pájaros, una cerca de 6 metros de alto con malla servirá para prevención.

La recomendación de instalar una unidad de transferencia en la parte sur de la ciudad requiere un análisis de eficiencia y productividad. Por ejemplo, una unidad de transferencia requiere puede descargar un camión de basura en X minutos. Si otros camiones tienen que esperar a los que están en fila ¿cuanto tiempo se va a desperdiciar? La acumulación de camiones esperando puede causar ansiedad en unos y puede que ellos mejor opten por ir al relleno sanitario.

Es necesario también saber a que horas cada camión de la basura se llena para poder determinar el número máximo de camiones que se pueden encontrar en fila si la opción de una unidad de transferencia es definitiva.

Un estudio piloto utilizando un camión de transferencia (capacidad de 30 toneladas) puede también revelar límites y deficiencias durante el viaje redondo de la estación de transferencia y al relleno sanitario.

OPORTUNIDADES

La ciudad de Culiacán tiene la oportunidad para mejorar no solo la operación del relleno sanitario, pero también la de demostrar a la población la cantidad de desecho sólido generado por cada habitante. Los requisitos de monitoreo y la ingeniería requerida para poder operar un relleno sanitario de una manera que responda a la calidad del medio ambiente, junto con métodos laborales y de equipo que produzcan la compactación más alta de la basura, en combinación darán el mejor rendimiento al público.

Es necesario analizar y determinar si el programa del residuo sólido puede adquirir nuevos ingresos para que la calidad y eficiencia de la operación mejore. Tanto como la introducción de un programa de monitoreo ambiental, como también la de mejor equipo y apoyo técnico y capacitación.

Es también crítico que la participación de las universidades sea solicitada para fomentar el estudio del diseño y operación y mantenimiento final de un relleno sanitario. Se necesita desarrollar una carrera de ingeniería y administración especializada sobre la problemática del desecho urbano.

Este desarrollo es lento, pero se puede empezar. Por ejemplo, en las áreas de la ciudad donde se recoge la basura los lunes, miércoles, y viernes, se puede empezar un programa piloto.

El lunes se recoge basura y también en viernes. Los miércoles se puede recoger materias primas o recicló. Este paso revelará el volumen de recicló que la ciudad puede recoger y asesorar la implementación de reglas y requisitos necesarios, en toda la organización, para la implementación de este tipo de programas.

La presencia del Comité del Departamento de Limpieza y Aseo de Culiacán es un órgano vital que puede planificar, canalizar, y proveer el liderazgo a varios niveles. Un programa diseñado para mejorar todos los aspectos sobre el residuo sólido, desde la generación del mismo, el recicló y la disposición final, requiere apoyo de todos los sectores. Este organismo es un pilar donde las metas y objetivos del municipio de Culiacán pueden encontrar el apoyo necesario para la creación de un programa que rinda beneficios a los ciudadanos de esta comunidad.

Anexo: Forma para Evaluación de Propuestos Sitios para un Relleno Sanitario. Traducción del manual para operación y ingeniería de un relleno sanitario escrito por Neal Bolton, P.E.

**Rango para Evaluación de Propuestos Sitios
Para un Relleno Sanitario**

¿A quien le pertenece la propiedad?

Puntos		Multiplicar X 5
10	Municipio	
7	Estado	
5	Federal	
2	Privada	

Total: _____

Capacidad

Puntos		Multiplicar X 5
10	> 40 años	
5	20-40 años	
1	<20 años	

Total: _____

Profundidad del acuífero/agua

Puntos		Multiplicar X 5
10	> 60 metros	
5	15-60 metros	
1	< 15 metros	

Total: _____

Suelos

Puntos		Multiplicar X 5
10	Grano fino 30 pies	
7	< 30 pies	
5	Varea	
1	grava	
0	< 10 pies, luego roca	fatal

Total: _____

Pozos de Agua

Puntos		Multiplicar X 3
10	> 3.5 Km.	
7	1.5 a 3 Km.	
3	300 metros a 1.5 Km.	
1	<300 metros hacia el declive	

Total: _____

Distancia a fuentes de agua

Puntos		Multiplicar X 3
10	> 0.8 Km. lago/estero/arroyo	
5	>90 metros arroyo o otra fuente	
0	< 90 metros	fatal

Total: _____

Zona de inundación

Puntos			Multiplicar X 5
10	Aparentemente no existe		
5	100 a 500 años		
1	Dentro de los 100 Años -prevención posible		
0	Dentro de los 100 Años -prevención No es posible	Fatal	

Total: _____

Falla Holoceno

Puntos		Multiplicar X 1
10	> 3 Km.	
7	> 1.5 Km.	
5	>300 metros	
3	>150 metros	
1	>60 metros	
0	<60 metros	Fatal

Total: _____

Zona sísmológica

Puntos		Multiplicar X 3
10	No impacto en la zona	
7	Impacto mínimo	
3	Fuertes acciones preventivas son requeridas	
0	Riesgo es alto y no es aceptable tomarlo	Fatal

Total: _____

Estabilidad de los suelos

Puntos		Multiplicar X 4
10	Estable	
7	Sé requiere estabilizar las laderas	
3	Suelos expansivos	

0	Subsuelo inestable	Fatal
---	--------------------	-------

Total: _____

Control sobre la presencia de lluvia

Puntos

Multiplicar X 3

10	Se requieren mínimos controles	
5	Se requieren diseños de un ingeniero	
1	Requiere demasiado diseño	

Total: _____

Control sobre el gas generado

Puntos

Multiplicar X 3

10	Bajo movimiento de gas no se encuentran edificios en la cercanía	
5	Se requiere diseño	
1	Alto movimiento de gas	

Total: _____

Impacto en zonas de agricultura

Puntos

Multiplicar X 4

10	No / bajo impacto	
5	Impacto a áreas vecinas	
1	Zona de agricultura	

Total: _____

Impacto en biodiversidad

Puntos		Multiplicar X 3
10	Área con baja biodiversidad	
5	Área con alta biodiversidad	
0	Área protegida	

Total: _____

Impactos estéticos

Puntos		Multiplicar X 2
10	Sitio no es visible	
5	Sitio es visible	
1	Impide la vista a la naturaleza	
0	Cercano a un parque	

Total: _____

Viento

Puntos		Multiplicar X 3
10	>3 Km. En dirección opuesta al viento	
5	Edificios a 1.5 a 3 Km A favor del viento	
1	< 1.5 Km. A favor del viento y edificios	

Total: _____

Acceso al sitio

Puntos

Multiplicar X 4

10	< 5 Km a camino pavimentado, y camino accesible en todo el año	
7	> 5 Km hacia camino pavimentado, y con camino accesible en todo el año	
4	Requiere mejoras de mas de una 1.5 Km	
1	Requiere mas de una milla de mejoras	

Total: _____

Topografía

Puntos

Multiplicar X 4

10	<i>Sitio balanceado, accesible</i>	
7	Sitio balanceado, acceso es pobre	
4	Sitio no esta balanceado, accesible	
1	Sitio no esta balanceado, además es inaccesible	

Total: _____

Seguridad para las operaciones de un aeropuerto

Puntos

Multiplicar X 2

10	> 10 Km al aeropuerto más cercano	
7	> 1.5 Km de distancia a la pista de aviones de hélice > 3 Km de distancia de una pista para jets y sin riesgos	
1	< 1.5 Km de distancia a la pista de aviones de hélice	

	< 3 Km de distancia de una pista para jets y sin riesgos	
0	No se puede demostrar que no existe riesgo	

Total: _____

**Evaluación Final de los
Propuestos sitios**

<u>Criterio</u>	Sitio A	Sitio B	Sitio C	Sitio D	Sitio E	Sitio F
Dueño de la propiedad						
Capacidad						
Profundidad de acuífero/agua						
Suelos						
Pozos de agua						
Distancia a fuentes de agua						
Zona de inundación						
Falla Holoceno						
Zona sísmológica						
Estabilidad de los suelos						
Control sobre la presencia de lluvia						
Control sobre el gas generado						
Impacto en zonas de						

agricultura						
Impacto en biodiversidad						
Impactos estéticos						
Viento						
Acceso al sitio						
Acceso al sitio						
Topografía						
Seguridad del aeropuerto						

Total:_____ Total:_____ Total:_____ Total:_____ Total:_____ Total:_____

LA CIUDAD DE MAZATLAN, SINALOA

En la ciudad de Mazatlán, tuve dos juntas el 14 de Febrero con los representantes de Codesin sur y el Director de Servicios Públicos Arq. David J. Escobar Reynoso. En la segunda junta el Sr. David J. Escobar Reynoso no pudo atender y debido a su ausencia, la visita al relleno sanitario de Mazatlán se cancelo. Sin embargo, en las dos juntas discutimos la necesidad de crear centros de recopio en las sindicaturas y sentar una estrategia para tener un relleno sanitario regional que opere a los estándares y normas de EU. Discutimos la falta de apoyo económico y político para mover el desecho urbano hacia el frente de la agenda nacional. Debido a que, en mi opinión, la contaminación ambiental causada por el desecho urbano es bastante seria. Durante las juntas se discutió las normas y sistema político americano que permite el desarrollo de programas a largo plazo debido a que los directores de obras publicas, gerentes de la ciudad, etc. son administradores de carrera. No son desplazados por el nuevo cabildo, como en México.

También discutimos el sistema económico empresarial de EU tocante al desecho urbano. Muy diferente al sistema federal en México, que depende del ramo 33 para costos de operación de desecho urbano (variaciones existen como en Toluca y Pachuca donde hay tarifas para desecho de origen comercial / negocio y me imagino que existen otras ciudades con diferentes opciones). Ellos también recibieron copias del reporte.

Tocante a Navolato, mi recomendación para Codesin Centro -y los representantes del ayuntamiento de Culiacán, fue la de mejorar la operación del relleno en Culiacán y localizar un sitio (se encontró) de acopio / transferencia para traslado del desperdicio de Navolato (<100 toneladas /día) a la ciudad de Culiacán. No existen suficientes recursos económicos y técnicos para operar dos rellenos sanitarios localizados a una distancia muy corta de uno y otro. También, el sitio propuesto para el relleno sanitario tiene como vecinos campos de cosecha. Debido a la

falta de monitoreo de gases y aguas subterráneas, y el deseo de desarrollar cosechas clasificadas como orgánicas, la contaminación de suelo, subsuelo, aguas y aire debe de ser evitada a todo costo (aun sin la presencia de cosechas agrícolas). Esto fue comunicado al jefe del Departamento Aseo y Limpia el Sr. Luis Guicherd Leyva, y la Lic. Angélica Jasso Picazo de Codesin zona central.

ANNEX H:

ACCEDDE Document Outline

Guia para un buen manejo de la Hacienda Municipal

Marco conceptual: Hacienda Municipal

ES UN SISTEMA ADMINISTRATIVO QUE ORDENA EL MANEJO DE LOS RECURSOS PUBLICOS MUNICIPALES, DE LA MANERA MÁS SENCILLA, PARA CUMPLIR LAS METAS PREVISTAS CON RECURSOS APROBADOS.

Guia para un buen manejo de la Hacienda Municipal

1. Visión estratégica

5. Patrimonio y
deuda

**Ciclo del buen
manejo de la
Hacienda
Municipal**

2. Reglas claras

3. El presupuesto

4. Rendición de
cuentas

PRIMER PASO: VISIÓN ESTRATÉGICA: PRIORIDADES GLOBALES Y METAS DE LARGO PLAZO

1. ESTRATEGIA

Establecer una inter-dependencia entre la Hacienda Municipal y la visión global que se tiene del Desarrollo del Municipio a largo plazo (15 a 20 años).

2. PROCESOS

- **Definir una visión global (escenario) del desarrollo municipal a largo plazo.**
- **Establecer la Misión Institucional de la Hacienda Municipal.**
- **Definir prioridades para elaborar los planes operativos anuales.**

3. INSTRUMENTOS

Planes:

Largo plazo: PND, PED y Plan Estratégico de desarrollo -- PMD (10 – 20 años).

Mediano plazo: Plan de Gobierno (tres años): Plan Estratégico de la Hacienda Municipal.

Corto plazo: Plan Operativo Anual (un año): Programa de trabajo.

4. ALGUNOS CONSEJOS

- Que todos los funcionarios municipales tengan una misma visión del municipio que se quiere.**
- Las prioridades municipales deben ser globales, que impliquen varios proyectos y acciones; con metas realistas y medibles.**

SEGUNDO PASO: REGLAS CLARAS: POLÍTICAS Y PARÁMETROS FINANCIEROS

1. ESTRATEGIA

Facilitar el orden y la coordinación en el uso de los recursos municipales.

2. PROCESOS

- **Contar con una base sólida de reglas (políticas) para ordenar el funcionamiento de la hacienda municipal**
- **Elaborar un sistema de control administrativo para uso de los recursos.**

3. INSTRUMENTOS

- **Contabilidad.**
- **Catálogo de cuentas.**
- **Manuales de operación.**
- **Contraloría.**
- **Reglamento**

4. ALGUNOS CONSEJOS

TERCER PASO: EL PRESUPUESTO: INGRESOS Y EGRESOS.

1. ESTRATEGIA

Reconocer los recursos disponibles y establecer los estimados (fronteras) de lo que se espera recibir y lo que se podrá utilizar para cubrir las actividades de un ayuntamiento.

2. PROCESOS

- **Definir los estimados (pronósticos) de ingresos y egresos para el mediano plazo.**
- **Establecer los proceso de captación de recursos financieros y materiales.**
- **Establecer los procedimientos para administrar el gasto público municipal.**

3. INSTRUMENTOS

Mecanismo para la estimación financiera.

Ingreso:

Participaciones: fondos

No tributarios

Cobranza.

Egresos:

Contabilidad

**Relación entre areas
proyecciones**

4. ALGUNOS CONSEJOS

CUARTO PASO: RENDICIÓN DE CUENTAS

1. ESTRATEGIA

Establecer un sistema de información para la toma de decisiones y la evaluación de la gestión pública ante las instancias correspondientes y la ciudadanía que genere una gobernabilidad democrática.

2. PROCESOS

- **Operar un sistema de contabilidad.**
- **Integrar el informe de la cuenta pública municipal.**
- **Difundir la información financiera y programática**
- **Solventar las observaciones de las instancias fiscalizadoras.**

3. INSTRUMENTOS

- **Cuenta pública**
- **Reportes ciudadanos**
- **Reglamento**
- **Comités ciudadanos**

4. ALGUNOS CONSEJOS

QUINTO PASO: PATRIMONIO Y DEUDA

1. ESTRATEGIA

Establecer un sistema de control de deuda y de bienes patrimoniales de un ayuntamiento con legitimación social.

2. PROCESOS

- **Concertar y administrar deuda.**
- **Recibir e inventariar los bienes patrimoniales.**

3. INSTRUMENTOS

- **Deuda publica.**
- **Fuentes de financiamiento.**
- **Pago de servicios.**
- **Entrega – Recepción.**
- **Patrimonio**

4. ALGUNOS CONSEJOS

ANNEX I:

"Reflexiones y Prácticas del Buen Gobierno"



Con el patrocinio y colaboración de:



Contraportada
BORRADOR

**REFLEXIONES Y
PRÁCTICAS DEL...**

**...BUEN
GOBIERNO**

Portada
BORRADOR

ÍNDICE

Introducción

1. Una historia por todos conocida

2. Prácticas del buen gobierno:

- Tiene una visión comandada por los ciudadanos
- Tiene los planes y programas para avanzar hacia la visión con continuidad
- Tiene claro su relación con la sociedad.
- Establece una vinculación real con la sociedad.
- Rinde verdaderas cuentas y predica con acciones de transparencia.
- Brinda buenos servicios
- Administra adecuadamente los recursos públicos
- Procura un auténtico fortalecimiento institucional

INTRODUCCION

Los gobiernos se legitiman en la medida que sirven a los ciudadanos que los eligieron. Bajo esta premisa, las autoridades sirven a la consecución de una mejor calidad de vida o, desatinadamente, se convierten en una barrera que imposibilita o frena esta aspiración. La democracia pugna por la primera opción.

“Reflexiones y Prácticas del Buen Gobierno” es una publicación conjunta de la Confederación Patronal de la República Mexicana y de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados –ICMA–, una de las instituciones gremiales de servidores públicos más antigua del mundo.

A través de su experiencia a nivel mundial, ICMA ha identificado aquellas prácticas que constituyen acciones básicas de buen gobierno, algunas de las cuáles se mencionan en este documento, y que coinciden con los principios que alientan la vida institucional de la COPARMEX y sus relaciones comunitarias.

Es nuestro objetivo común, promover y alentar los ideales de una buena administración pública, que sustentados en los conceptos de equidad, acompañados de eficacia y eficiencia, contribuyen a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.

La trayectoria hacia la creación de mejores gobiernos está signada por una doble vía que comunica a los ciudadanos con sus autoridades. Aquí reside la pretensión de este documento, señalar los conceptos que construyen, cotidianamente, instituciones sólidas factibles de responder a las necesidades de convivencia armónica en un marco de justicia y equidad.

Sabemos que las buenas prácticas gubernamentales no se agotan necesariamente en los contenidos de esta publicación. Empero, será nuestro beneplácito si contribuimos a una mejor relación entre gobernantes y gobernados a través de las siguientes páginas.

BORRADOR

La guía **Reflexiones y Prácticas del Buen Gobierno** es una publicación conjunta de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA, por sus siglas en inglés) y contó con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés).

Coordinación:
Sr. JoséLuis Barraza (Pdte. Nal. COPARMEX)
Lorenzo Peláez (Dir. COPARMEX)
Octavio Chávez (Dir. ICMA México)

Edición
Iván Rayas (ICMA México)
Jaime Villasana (ICMA México)
Gustavo Manzanilla (COPARMEX)
Gabriel Funes (COPARMEX)

Promoción
Centros Empresariales de los Estados de la
República Mexicana

Agradecimientos
A todos los que con sus valiosos comentarios
contribuyeron a enriquecer el presente
documento

Marzo 2003
Tiraje: -----

Nota: el programa de ICMA en México es patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo el acuerdo cooperativo No. 523-A-00-97-00008-00. Las opiniones expresadas en este documento son aquellas de sus autores y no necesariamente reflejan las de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

Una historia por todos conocida

La misión de un gobierno debe de cuadrarse dentro de un marco de igualdad, buscando que sus acciones y servicios sean equitativos y justos para ofrecer las condiciones que conlleven a mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos.

En este sentido, los objetivos de una buena administración pública deben de ubicarse en los ámbitos de equidad y justicia, arropados dentro del marco de eficiencia y eficacia.



Pero ¿Cómo hacer realidad estos conceptos? La respuesta no es simple, sin embargo existen acciones o prácticas que puede desarrollar un gobierno con el fin de caminar en el sentido de un desarrollo integral.

Estas acciones requieren de diversos factores, que combinados generan las condiciones necesarias para implementar buenas acciones de gobierno. Algunos de estos factores pudieran ser voluntad política de los diversos actores sociales como los partidos políticos, compromiso de la ciudadanía para impulsar dichas acciones, buena coordinación y comunicación entre los diversos órdenes de gobierno y habilidades gerenciales del gobierno en turno.

Es responsabilidad de todos construir instituciones sólidas que garanticen la sana convivencia dentro de un marco de igualdad y de justicia, sólo así se generan las políticas públicas suficientes para garantizar un desarrollo integral para todos.

Con la finalidad de explicar mejor la relación gobierno-sociedad, presentamos a continuación una analogía que pretende ilustrar el porque del compromiso del gobierno para con sus gobernados.

Y la historia comienza así...

Honestina: una buena ciudadana

Admirada por su comunidad, Honestina, era una buena ciudadana, un ejemplo digno de seguirse.



Honestina había desarrollado, con trabajo y mucho esfuerzo, un buen negocio exitoso, que aunque modesto, le permitía dedicar su tiempo libre a labores familiares y comunitarias.

Con su reputación de ciudadana ejemplar, todos la alentaban a iniciarse en los asuntos públicos. Dada la confianza acumulada a lo largo de tantos años, coincidían, le sería fácil de obtener un cargo público.



Sin embargo...

Para dedicarse a sus nuevas actividades públicas, que le absorberían el total de su tiempo, Honestina tendría que dejar de atender los detalles del cuidado de su patrimonio, **y es que en ella no cabe el poder atender bien a dos amos (a la vez): los asuntos públicos y su patrimonio.**

Tenía pues ante sí diversas preguntas: ¿Qué pasará con mi patrimonio?, ¿Quién cuidará de lo que he construido a lo largo de toda una vida y con tantos esfuerzos?.

El futuro le planteaba dos opciones, dos caminos: seguir con la atención y cuidado de su patrimonio o atender el llamado a servir plenamente a su comunidad. **¿Qué hacer?**



Tiburcio al rescate...

La historia dice que Tiburcio, empleado que trabaja desde un principio al lado de Honestina, era la persona adecuada para cuidar del patrimonio. Era una persona de confianza y conocedora de su operación.



Tiburcio despejó las dudas. Ya no sería necesario que Honestina se preocupara por su patrimonio. Él personalmente, se encargaría de los asuntos.

Y como la urgencia apremiaba, Honestina dejó su patrimonio en el cuidado de Tiburcio, esperando que este:

- Cuidara del patrimonio
- Impulsara el crecimiento de los negocios
- Tomara buenas decisiones
- Mantuviera su comportamiento de rectitud



Al paso del tiempo Honestina concentró su atención en lo público y dejó de contactar a Tiburcio para verificar el estado de su patrimonio. Es decir, **dejó de solicitar** información a Tiburcio.



Por otra parte, Tiburcio empezó a administrar el patrimonio, y debido a la dinámica del trabajo y a la falta de sensibilidad, pasó por alto entregar reportes, informar los detalles importantes e involucrar a Honestina en las decisiones relevantes para la operación y sobretodo aquellas trascendentes para el futuro del patrimonio.



Así pues, Honestina aceptó esta situación y...
vinieron los problemas

¿Qué esperaba Honestina de Tiburcio?

Honestina esperaba de Tiburcio, además de los atributos de confianza, rectitud, eficacia y eficiencia, que se construyera un **punto continuo de intercambio de información** y que la buscará para informarle de los asuntos importantes



Honestina esperaba que se le explicara **cómo se administraba y dirigía** su patrimonio y, principalmente, su inclusión en el proceso para la toma de decisiones. Además cuentas y claridad en las acciones.

En suma, deseaba lo que cualquiera esperaría cuando un tercero administra su patrimonio.



Tiburcio no le dio importancia al **derecho elemental** de Honestina de conocer y participar en las decisiones que afectaban su patrimonio. En el mejor de los casos, Tiburcio actuó de buena voluntad pero cometiendo errores.

¡ Los errores de Tiburcio le costaron caro a Honestina !

MORALEJA...

Si se deja solo a Tiburcio, este de facto se apropia de las decisiones, y fácilmente puede abusar de las responsabilidades que se le confieren para cuidar y administrar el patrimonio. Honestina **debió poner más atención** sobre la actuación de Tiburcio.

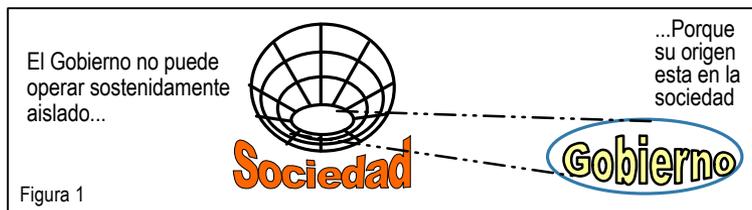


¿Debió Honestina cuestionar más a Tiburcio?

La historia se repite todos los días...

Esta historia no es tan ajena a la relación entre los ciudadanos y los gobiernos, quienes elegidos o nombrados para dirigir los destinos de la comunidad y administrar el patrimonio público, podrían minimizar las peticiones provenientes de la sociedad.

Y es que no hay que olvidar que el gobierno es una entidad de la sociedad, no está arriba o abajo, ni en el centro (ver figura 1). Es una entidad monopólica con tareas complejas y que por lo tanto fácilmente despierta desconfianza.



Se reconoce que el trabajo del gobierno es complejo, por ello mismo requiere de algo más que simplemente echarle ganas. Se requiere estar preparado, ser conocedor de la situación y tener una visión de hacia donde ir.

Como sea que fuere, las personas que hoy son gobierno están ahí por voluntad propia y deben comprender que estar en funciones no implica tener un cheque en blanco. Deben saber que en lo público lo que aparenta es, que hay que construir confianza y esta se construye con acciones y mecanismos que permiten ver lo que sucede.

Por todo lo anterior, el gobierno debe facilitar la convivencia y las condiciones para tener una mejor calidad de vida, además de rendir cuentas y operar con transparencia para consolidar la confianza de sus gobernados.

2 Prácticas del buen gobierno

Definir lo que es una buena práctica del gobierno, desde la perspectiva ciudadana, no es una tarea fácil y sencilla. Hacerlo requiere, por un lado, cuestionar quién es el gobierno, hacia donde va y cuál es su rol en el engranaje social, y por otra parte, se requiere que la sociedad defina también su papel y su relación con el gobierno.

Ante esto, dos cosas son muy claras; la sociedad comanda el trabajo del gobierno y el gobierno debe de tener la suficiente habilidad para extraer de la sociedad la visión que desea, para después hacerla realidad.

Es importante mantener siempre presente que el gobierno tiene en custodia lo que la ciudadanía le otorga, a través de elecciones, para elevar el nivel de la calidad de vida de los ciudadanos. Así pues, este “arrendamiento” temporal de recursos humanos y materiales requiere del mejor uso posible.

El gobierno requiere de acciones muy concretas tales como planes para hacer realidad la visión y programas para fortalecer la vida institucional y la buena administración de los recursos.

Sin duda, debemos replantear lo que un futuro debe ser la nueva relación del gobierno con la sociedad, y por otro lado discutir hoy en día sobre una de las funciones primarias de un gobierno: ofrecer servicios, pero ofrecerlos con calidad y rapidez.

La anterior discusión es el siguiente paso natural una vez que se ha logrado la madurez suficiente para definir, a través de elecciones, cual forma de administrar los recursos públicos y de toma decisiones es mejor entre todas las opciones.

Un buen gobierno... Tiene una visión comandada por los ciudadanos

- a) Define una Visión (Hacia donde se quiere llegar) y una Misión (en que vamos a llegar, que vamos a usar para lograr esa visión), de la mano con la sociedad y con los diversos actores políticos. Plasma objetivos y metas a mediano y corto plazo que nos marquen la ruta o mapa a seguir, así como los medios humanos y económicos que se requieren.



- b) Reconoce que el tiempo es limitado. Desde un principio se prepara para salir y con ello dejar a una sociedad mejor, no solo con infraestructura física, sino también en el fortalecimiento de las instituciones, mismas que tienden a impactar a todo el engranaje de la sociedad.

Un buen gobierno... Tiene los planes y programas para avanzar hacia la visión con continuidad

- a) Da continuidad a los planes, programas y proyectos más allá de un simple período de gobierno. La justificación para esta propuesta es real: al no haber continuidad en los trabajos se obstaculiza la elevación de la calidad de vida de los ciudadanos y de su personal, y por consiguiente no se puede arribar a la visión.



- b) Sabe que el período de una administración es solo un eslabón en la cadena de la historia, y que el reto es el de ser el mejor eslabón posible, el más resistente, y que permita avanzar hacia la visión de la comunidad.

Un buen gobierno... **Tiene claro su relación con la sociedad**

- a) Sabe que existen dos grandes vertientes en la operativa gubernamental: La política y la administrativa, y que su mezcla no genera resultados adecuados.
- b) Esta consciente de que su labor es compleja pero no por eso debe ser complicado en sus relaciones internas y externas, principalmente en lo relativo a la interacción con el ciudadano.
- c) Conoce que la buena gestión involucra entre otras cosas el liderazgo y que se requiere tener una buena Estructura Institucional, con orden y coordinación.
- d) Propicia el diálogo, los consensos y las negociaciones entre todas las partes, sin distinciones ni preferencias.
- e) Cumple y hace cumplir la ley



- f) Realiza negociaciones de cara a la sociedad y la consulta efectiva a los sectores correspondientes que resulten afectados con nuevos reglamentos o disposiciones.
- g) Tiene valores democráticos arraigados y los promueve.



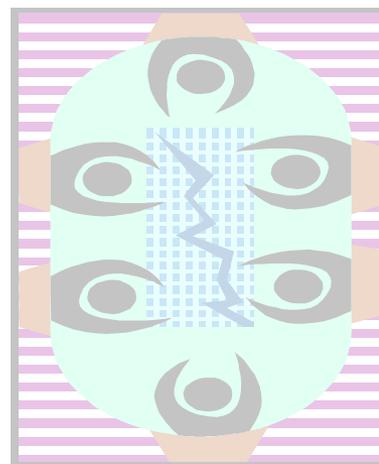
- h) Sabe que los retos y los problemas que enfrenta no son suyos, sino de toda la sociedad, y por ello la incorpora para el diseño de soluciones.

Un buen gobierno... **Establece una vinculación real con la sociedad.**

- a) Sabe que el ciudadano tiene la prerrogativa de participar en asuntos de gobierno, pero que es obligación del gobierno ofrecer cuanto espacio sea necesario para que el ciudadano pueda participar.
- b) Diseña e instaura audiencias periódicas con las autoridades para que organizaciones ciudadanas y ciudadanos en particular manifiesten sus peticiones.
- c) Procura la participación ciudadana, estableciendo reuniones entre comisiones de gobierno y grupos de ciudadanos.
- d) Comunica a tiempo, y regularmente en medios de comunicación escritos, sobre los temas a discutir en el Cabildo o Congreso.



- e) Permite el acceso, bajo reglas claras, a todo público a las sesiones de los legisladores y regidores.
- f) Se rodea de organismos ciudadanos profesionales (colegios de contadores, abogados, finanzas, etc) para que le asesoren y apoyen en el adecuado diseño de políticas públicas, de tal manera que se generen soluciones integrales y duraderas.



Un buen gobierno... **Rinde verdaderas cuentas y predica con acciones de transparencia**

- a) Mantiene presente que la transparencia es el punto de partida para el mantenimiento de la confianza, y que ésta sustenta a una autoridad democrática, por ello opera desde una “pecera”.
- b) Conformar organismos plurales y ciudadanizados que con apoyo técnico de instituciones educativas de alto reconocimiento social, evalúa el desempeño de las autoridades a fin de que los resultados sean informados periódicamente a los ciudadanos.
- c) Los resultados son comprobables y no solo “creíbles” porque lo dice el gobernante.
- d) Ejerce con transparencia los recursos públicos, publicando un desglose pormenorizado de cada uno de los rubros y montos en los que se aplican los dineros públicos para el desarrollo de la comunidad.
- e) Sabe que la corrupción está latente en todo y que solo requiere que se presenten las condiciones para que aflore, por ello erradica la tramitología, la lentitud, y los malos procesos.
- f) El combate a la corrupción lo basa a través de sistemas integrales que involucra procesos, yendo más allá de meros programas.



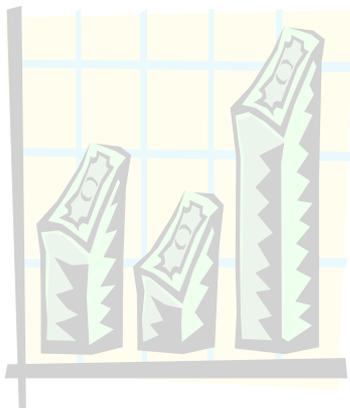
Un buen gobierno... **Brinda buenos servicios**

- a) Entiende que el no ofrecer el mejor servicio posible, aún con las limitantes de recursos, obliga a que el ciudadano “subsida” las deficiencias por el mal o limitado servicio. Entiende que este “subsidio” solo puede ser pagado por la gente de recursos, afectándose la calidad de vida de los que no tienen. Ejemplo: servicio agua potable. Quien tiene recursos construye aljibes o compra tinacos, quien no, carece del servicio o bien la tiene en condiciones antihigiénicas. Seguridad pública: gente con recursos contrata seguridad privada, quien no, sufre inseguridad.
- b) Se empeña día con día en encontrar mecanismos para ofrecer servicios de calidad.
- c) Tiene el mejor equipo humano posible para atender correctamente a la ciudadanía.
- d) Mantiene en buen estado el equipo, el mobiliario y los edificios públicos, que son patrimonio de todos y muy necesarios para ofrecer buenos servicios.
- e) Fomenta que el policía sea el primero en cumplir con la ley, que la respete y la haga respetar, empezando con los reglamentos de tránsito, evitando que las patrullas se estacionen en lugares prohibidos o dando vuelta en lugares no permitidos.
- f) Diseña sistemas de seguridad pública para que sea fácil combatir la inseguridad.
- g) Busca la profesionalización como un elemento central del buen servicio de seguridad pública, rompiendo el círculo vicioso donde los criminales se vuelven más especializados mientras que el sistema del gobierno se asegura que sus elementos encargados de combatirlos no se especialicen mucho por los continuos cambios.
- h) Alienta el rompimiento de paradigmas, creando nuevos conceptos de administración de seguridad pública como los policías comunitarios, policía ciclista, etc.



Un buen gobierno... **Administra adecuadamente los recursos públicos**

- a) Opera y administra los recursos de la manera más efectiva y eficientemente posible, todo en un marco de igualdad, equidad y justicia.
- b) Sabe que administrar es dividir o graduar el uso de los recursos para el mayor rendimiento de los mismos.
- c) Sabe que la Tesorería es el lugar donde se da una buena representación de la participación ciudadana. También sabe que esta parte de la administración debe ser la entidad responsable de facilitar los recursos para la buena operación de las diferentes áreas de la institución dentro de los medios y planes de la misma.
- d) Utiliza los diferentes tipos de indicadores para fortalecer su gestión y ayudarse en la toma de decisiones.
- e) Racionaliza los recursos públicos, mediante el uso de sistemas de administración y el establecimiento de canales de comunicación tanto al interior como al exterior del gobierno
- f) Estima los ingresos y egresos a corto plazo y pronostica las tendencias a largo plazo
- e) Define políticas y parámetros financieros que marcan la pauta para la elaboración y ejecución del presupuesto.
- f) Sabe que los presupuestos bien elaborados e instrumentados impactan positivamente en la operatividad de las instituciones, y al final en una mejor calidad de vida para el ciudadano, así como colateralmente en su patrimonio al generar mejores previsiones para el futuro del municipio.



Un buen gobierno... **Procura un auténtico fortalecimiento institucional**

- a) Sabe que para operar en un marco de orden y coordinación se requieren de instituciones sólidas, y esto se logra con recursos humanos profesionales y con métodos y formas de trabajo adecuados.
- b) Promueve la capacitación y cursos de especialización entre el personal porque sabe que las funciones / servicios que ofrece requieren de conocimientos básicos.
- c) Recluta, mediante convocatoria pública y abierta, a empleados con preparación académica, experiencia en el área de trabajo, conocimientos de la problemática, con integridad y liderazgo probado y ajenos a intereses partidistas.
- d) Los hacedores de las leyes y reglamentos (Diputados, Senadores y Regidores) procuran prepararse adecuadamente y se apoyan en los conocimientos de otros grupos ciudadanos especializados.
- e) Define procesos gubernamentales claros y transparentes que conllevan a fortalecer el trabajo de las instituciones.
- f) Promueve el desarrollo de manuales de operación para facilitar el trabajo a los empleados públicos, tomándose en cuenta sus aportaciones para agilizar procesos y procedimientos.
- g) Establece leyes y reglamentos actualizados, que garantizan el buen funcionamiento del engranaje social.



ANNEX J:

"Diez pasos observados para acceder al mercado de bonos municipales"

municipio reducir el costo del financiamiento y ampliar la base de inversionistas, lo que garantiza una mejor y más eficiente emisión.

7. Preparar el documento oficial

El documento oficial es a la vez un contrato promisorio y una descripción del perfil financiero del ayuntamiento y de los proyectos del paquete de bonos. El documento oficial detalla los compromisos del municipio respecto al pago de la deuda, como la cantidad y fecha en que se realizarán las amortizaciones de capital y pago de intereses, así como también los mecanismos de protección de los inversionistas para resguardar el servicio de la deuda, incluyendo un fideicomiso bancario que vigile las obligaciones financieras.

8. Gestionar autorizaciones

Las gestiones relacionadas con la emisión de un bono pueden clasificarse en dos grandes pasos. El primero se refiere a los procesos necesarios para que el municipio cuente con la autorización de endeudamiento la cual estará determinada por el marco jurídico municipal, estatal y federal vigente. En primer término, el municipio deberá solicitar anuencia del endeudamiento al cabildo. Existen estados o provincias cuyos municipios no requieren el aval del estado ni aprobación del endeudamiento por parte del congreso estatal, por lo que dependerá de la ley de deuda de cada estado o provincia la necesidad de someter la autorización de endeudamiento a los congresos estatales o provinciales. Es necesario planear y definir estrategias para obtener las autorizaciones. Este proceso puede llevar tiempo por lo que se considera adecuado iniciarlo con anticipación.

El segundo paso dentro del proceso de gestión corresponde a la autorización del bono por parte de las autoridades reguladoras del mercado de valores. Este proceso incluye la presentación de la totalidad

de los documentos necesarios para la autorización y posterior inscripción de bono.

9. Contratar un colocador para vender los bonos

Dentro del proceso de colocación de bonos la figura del agente colocador es fundamental, ya que este determina el momento óptimo del mercado para realizar la emisión. El municipio debe considerar la propuesta más atractiva de colocación para sus intereses, en la cual tendrá que someter a competencia las distintas ofertas de agentes colocadores. Una vez contratado el agente colocador, los municipios elaboran en forma conjunta un plan de emisión. Los puntos clave del plan comúnmente son la definición de la fecha para iniciar la venta de los bonos, así como las condiciones en que dichos bonos serán ofertados.

10. Vender los bonos

La venta puede ser inmediata o se puede llevar algunos días, dependiendo de las condiciones del mercado y de las ofertas de otros emisores. Una vez realizadas las ventas, los recursos fondeados son remitidos al ayuntamiento. Los recursos sólo podrán ser utilizados para completar los proyectos descritos en el paquete de bonos.



La Asociación de Municipios de México, la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, agradecen la asistencia de Standard & Poor's en la preparación de este tríptico. Standard & Poor's es una compañía independiente de las entidades citadas, tiene sus propios criterios de calificación de títulos de deuda de municipalidades, publicados y accesibles en www.standardandpoors.com. Standard & Poor's no asume responsabilidad por cualquier resultado derivado del uso del presente tríptico.

La Asociación de Municipios de México (AMMAC), la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), no asumen responsabilidad alguna por el uso que se le dé al presente tríptico.



1. Calcular la capacidad de endeudamiento del ayuntamiento

La planeación de la política de deuda de un municipio consiste en utilizar el endeudamiento como un mecanismo que permita comprometer flujos futuros en la realización de obras sociales de manera oportuna. Sin embargo, la dimensión de la deuda no deberá ejercer una presión extraordinaria sobre las finanzas municipales. El ineficaz cálculo de la capacidad de endeudamiento de un municipio puede ocasionar problemas financieros estructurales que podrían afectar negativamente la operación misma del municipio. Existen diversos mecanismos mediante los cuales el municipio puede determinar su capacidad de endeudamiento, tales como:

1. Monto resultante de los ingresos disponibles después de pagar la totalidad de los gastos de operación y el servicio de la deuda existente.

2. Servicio de deuda (Intereses y capital) como porcentaje de los gastos totales.
3. Endeudamiento total como porcentaje de total de gastos operativos.
4. Monto total de endeudamiento al total de ingresos sin destino de gasto específico.

2. Seleccionar los proyectos para el paquete de bonos

El municipio identifica los proyectos de obra pública de más alta prioridad y vinculados con el Plan Municipal de Desarrollo, los cuales no pueden ser financiados con recursos financieros existentes. El monto de los proyectos estará restringido por el nivel de flujos futuros que permita cubrir las amortizaciones y servicio de la futura deuda. Preferentemente, la ejecución de los proyectos se desarrollara durante el trienio del periodo de gobierno. El paquete de bonos incluye un listado de proyectos prioritarios claramente identificados, dimensionados, con la finalidad de utilizar los recursos provenientes de los bonos lo más pronto posible.

3. Buscar Asesoría

La emisión de bonos requiere de un conocimiento muy especializado. El costo de aprendizaje de una emisión de bonos para los funcionarios municipales puede llegar a ser superior al costo asociado con la contratación de un consultor especializado en emisiones, considerando que en la mayor parte de los casos el proceso de emisión no sería recurrente. El consultor asistirá para explicar y planear el proceso de la emisión y ayudará a pronosticar los tiempos, las tasas, las condiciones de la emisión, así como también la elaboración del plan de financiamiento para el paquete de proyectos. Adicionalmente, el consultor puede asumir el liderazgo en las negociaciones con los agentes colocadores de la emisión. El consultor puede realizar labores de colocador para otros municipios, pero no podrá ejercer labores de asesor y colocador

al mismo tiempo para un municipio, ya que esto crea una situación de conflicto de interés para el asesor-colocador.

4. Elaborar un plan financiero

Para la elaboración de un plan financiero es prudente considerar los siguientes puntos:

- Determinar el impacto presupuestal del servicio de la deuda (capital e intereses) derivado del nuevo crédito tanto en el presente ejercicio presupuestal como en futuros.
- Diseñar la estructura de la deuda más conveniente tanto para el mercado inversionista como para las condiciones legales y financieras del municipio.
- Determinar las fuentes de financiamiento para cubrir el nuevo gasto derivado del servicio de la deuda de los bonos.
- Diseñar estrategias para incrementar la capacidad de endeudamiento y, de esa manera, incluir más proyectos en el paquete.

Inquietudes y preguntas como las anteriormente mencionadas deben ser aclaradas mediante la elaboración de un plan multi-anual de ingresos y egresos que considere el impacto en los futuros presupuestos del nuevo servicio de deuda.

5. Contratar un asesor legal experto en endeudamiento público

El marco legal para endeudamiento de municipios es un punto delicado, ya que incluye una gran diversidad de variables, así como también constantes actualizaciones al marco regulatorio. Adicionalmente a la normatividad establecida por las autoridades reguladoras del mercado de valores, existen leyes de deuda para cada uno de los estados o provincias, las cuales difieren de un municipio o estado a otro. El experto legal asegurará que se tome en cuenta cualquier cambio en las leyes o reglamentos

correspondientes, tanto en la planeación de la emisión como en los documentos oficiales. El asesor también considera las particularidades del marco jurídico existente para cada estado. La importancia de trabajar con un asesor legal es crucial para evitar complicaciones o problemas futuros, y evitar poner en riesgo todo el trabajo desarrollado en el momento de la emisión del bono.

6. Obtener una calificación crediticia

Tanto la tasa de interés del bono a emitir como la aceptación de la emisión por parte del mercado inversionista se encuentra determinada por la calificación de riesgo crediticio. El proceso de calificación se basa en un análisis detallado, el cual incluye la revisión de elementos tales como: finanzas municipales, procesos de gestión pública del municipio, análisis del contexto económico y demográfico, análisis de transparencia e institucionalidad en los procesos administrativos, análisis del endeudamiento y pasivos contingentes, entre otros.

Si la emisión es quirografaria sólo sería necesaria la calificación del municipio. Sin embargo, en caso de que el financiamiento utilice alguna garantía estructurada (es decir un bono garantizado con transferencias de otro nivel de gobierno o el compromiso de fideicomitir algún ingreso municipal específico), o de que se empleen mecanismos de bursatilización de activos en el proceso de emisión, es necesario contar con una calificación de la estructura de la emisión. Este proceso no solo garantiza un adecuado análisis de la emisión, sino que también es un elemento clave para el entendimiento de los riesgos y de las ventajas de la misma para los inversionistas. El proceso de calificación incluye un exhaustivo proceso de investigación del marco jurídico en materia de deuda del municipio. Los mecanismos de estructuración permiten reducir el grado de riesgo de una emisión y por consecuencia disminuir la tasa de interés a pagar. Una calificación alta permite al

ANNEX K:

"10 Pasos para elaborar y operar un presupuesto"

AALMAC



Asociación de Autoridades
Locales de México, A.C.



Contraportada



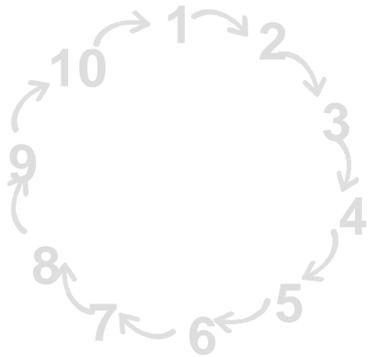
En los gobiernos
municipales

Portada

ÍNDICE

Introducción

1. Definir las prioridades globales y metas a corto, mediano y largo plazo del Ayuntamiento
2. Establecer políticas y parámetros financieros
3. Estimar los ingresos y egresos a corto plazo y pronosticar las tendencias a largo plazo
4. Informar en todo momento a todas las partes interesadas
5. Preparar y realizar el ejercicio de captación de datos
6. Preparar el primer borrador comparando gastos con ingresos
7. Balancear gastos con ingresos y preparar el segundo borrador
8. Informar al Cabildo, publicar y deliberar el segundo borrador
9. Asimilar los aportes de las deliberaciones y preparar la versión final del presupuesto
10. Publicar la versión final y empezar a monitorear el desempeño



INTRODUCCION

Presupuesto: ejercicio cíclico fundamental

Mucho más que un documento requerido por ley, mediante los Congresos Estatales, el presupuesto es un ejercicio fundamental para cualquier tipo de administración, ya sea pública o privada, debido a que vincula todos los procesos organizacionales, desde la planeación y contabilidad, hasta la fiscalización.

El presupuesto anual es una herramienta técnica / administrativa que ayuda a definir, dirigir y transparentar, los planes de acción que mejorarán la calidad de vida de los ciudadanos.

La racionalización de los recursos públicos, mediante el uso de sistemas de administración y el establecimiento de canales de comunicación tanto al interior como al exterior del gobierno municipal, son aspectos básicos que se deben observar cuando se define un presupuesto. Por ello, este proceso debe tomarse como un ejercicio cíclico compuesto por varias etapas: planeación, ejecución, control y retroalimentación.

El objetivo de esta guía, dirigida a presidentes municipales, funcionarios municipales (de manera relevante del área de tesorería) y al público en general interesado en el tema, es identificar los puntos críticos en el proceso de elaboración y operación de un presupuesto, con el fin de que sirva como instrumento para facilitar e ilustrar una de las actividades más relevantes de cualquier gobierno municipal, la cual debe considerarse como una oportunidad para afinar y fortalecer la estructura administrativa y para mejorar la rendición de cuentas con transparencia y participación ciudadana.

La guía **10 Pasos para Elaborar y Operar un Presupuesto en los Gobiernos Municipales** es una publicación conjunta de la Conferencia Nacional del Municipio Mexicano y de la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Condados (ICMA, por sus siglas en inglés), sede México y contó con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés).

OBSERVACIONES

- Los números que aparecen en los ejemplos, son sólo para ilustrar y no corresponden a ningún caso en particular. Se presentan para completar la explicación.
- La presente guía representa la operación hacia donde se recomienda deben ir los procesos presupuestales. Su aplicación se debe adecuar y ponderar a los criterios y condiciones que prevalecen en el Ayuntamiento, aunque se advierte que eliminar pasos afectaría el proceso, la precisión y consenso del mismo y la transparencia, ya sea hacia adentro de la institución o hacia los ciudadanos.

Coordinación: ICMA México
Octavio Chávez
Oscar Rodríguez

Edición
Jaime Villasana

Colaboración
Susana Martínez
Takeshi Tanaka

Revisión/Promoción
AALMAC
AMMAC
FENAMM

Agradecimiento especial
INDETEC

Agradecimientos
A todos los funcionarios y expertos que con sus valiosos comentarios contribuyeron a enriquecer el presente documento

Abril 2003

Tiraje: -----

Nota: el programa de ICMA en México es patrocinado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) bajo el acuerdo cooperativo No. 523-A-00-97-00008-00. Las opiniones expresadas en este documento son aquellas de sus autores y no necesariamente reflejan las de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional.

1



Definir las prioridades globales y las metas a corto, mediano y largo plazo del municipio

El responder a las diferentes expectativas y a las visiones de los habitantes de un municipio requiere del establecimiento de tres tipos de planes. Estos integran acciones específicas de determinada duración en el tiempo, tal y como se señala en la siguiente gráfica.



El Plan Estratégico permite a las instituciones tener una Visión hacia dónde dirigirse. El Plan de Desarrollo Municipal (PDM) es el que ofrece los caminos por los que transitará el gobierno local a mediano plazo (Período de Gobierno). Por su parte, el Programa Operativo Anual (POA) describe las acciones a desarrollar para transitar por dichos caminos, que es complementado por el presupuesto que define cómo se distribuyen los recursos económicos para desarrollar las acciones planteadas.

El PDM y el POA tienen como propósito el traducir, entre ciudadanos, miembros del Cabildo y funcionarios, lo que se percibe como necesidades, visiones, prioridades y valores en preceptos que en su conjunto definan el rumbo que debe tomar el Ayuntamiento, para avanzar hacia el estado definido en la Visión.

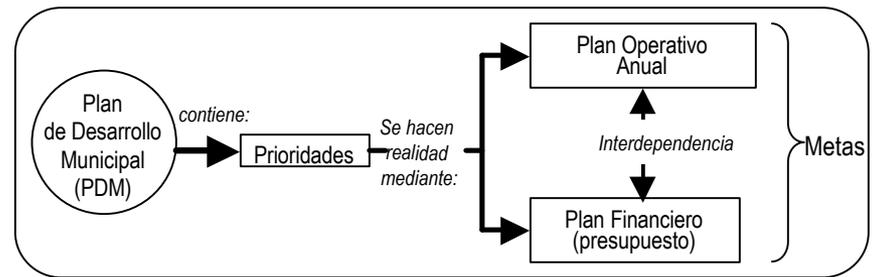
Las prioridades deben ser globales de tal forma que impliquen varios proyectos y/o acciones concretas pero que no simplemente se limiten a ello. Las metas, que deben ser realistas, realizables y medibles, deben plantearse a corto y mediano plazos, así como a periodos más allá de una administración municipal, esto para darle continuidad y soluciones sustentables a los problemas de la comunidad.

El PDM da origen a dos entes que son interdependientes entre sí: el Plan Operativo Anual y el Plan Financiero (presupuesto). El primero no puede hacerse realidad sin un timón que lo vaya guiando, y el segundo no tiene razón de ser si no hay algo que le de vida (gráfica 1).

Ejecutar el POA es una función del más alto nivel; su ejecución deberá corresponder al Ayuntamiento en pleno, apoyado por el área de planeación, cuando ésta exista en el municipio. Finalmente, el vínculo entre el PDM, el POA y el Plan Financiero (presupuesto) quedará establecido en un sistema de medición de desempeño, mismo que, entre otras cosas, evalúa y mide lo que se alcanzó de las metas establecidas.



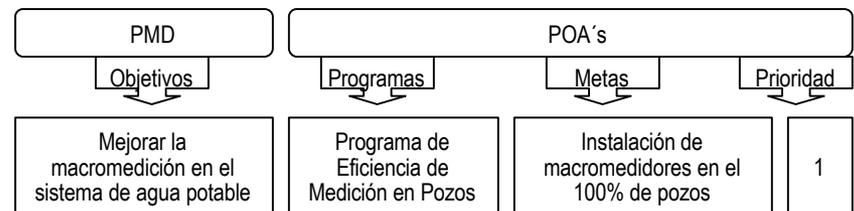
PLAN ESTRATÉGICO



Gráfica 1

Ejemplos

1 Ilustración a manera de gráfica



2 Ilustración de manera escrita

Prioridad: tener una cobertura de 90% en el suministro del servicio de agua potable, alcantarillado y de recolección de basura en las comunidades del municipio.

Meta: Proveer un promedio de 12 horas por día el servicio de agua potable a toda la población.

Meta: disminuir en un 15% el número de usuarios que no cuentan con el servicio de alcantarillado.

Meta: que el 90% de las comunidades rurales cuenten con el servicio de recolección de basura al menos una vez por semana.

2

Establecer políticas y parámetros financieros

Antes de iniciar la elaboración del presupuesto, es necesario definir su marco de formulación y de operación, así como los lineamientos y los límites técnicos en los cuales estarán basadas las proyecciones, estimaciones y adecuaciones presupuestales. Esto implica definir reglas y fronteras que permitan la buena operatividad del presupuesto.

Sin ellos, los ejecutores del presupuesto tendrán las manos libres para redistribuir y utilizar los recursos públicos a su criterio, ocasionando problemas colaterales que después son resueltos con improvisaciones, generando con ello altos costos financieros.

No es necesario abordar cada área de la hacienda municipal en el primer esfuerzo. Las políticas financieras son un proyecto que nunca termina; ya que se afinan y se agregan nuevos elementos cada año, según las circunstancias.



Entre los parámetros claves, es recomendable tratar temas como inflación, tasas de crecimiento, tasas de interés, niveles de morosidad y porcentaje de autofinanciamiento así como aspectos de control interno. La base para su estimación puede ser información oficial de la Federación, estudios académicos o datos históricos del Ayuntamiento.

Para que las políticas y parámetros tengan sustento en el tiempo y permanezcan más allá de una administración local, el Cabildo debe participar activamente en esta etapa, ya que es quien aprueba y decide su inscripción en los reglamentos, una vez que los responsables del área de tesorería emitieron sus recomendaciones.

El marco de políticas y parámetros financieros guiarán a los técnicos marcando la pauta para que elaboren un borrador del presupuesto que tenga mayor posibilidad de aceptación, equilibrando las partidas para que se cumpla con las metas plasmadas en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Plan Operativo Anual.

También es importante fijar montos o rangos de techos financieros para cada unidad presupuestaria, a fin de evitar que cada una de ellas, de manera discrecional, programe y solicite recursos que pudieran afectar al resto de la administración municipal.

Finalmente, es muy importante definir reglas claras para los Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS, como se le llaman en algunos Estados del país) y que se agrupan, como su nombre lo indica, en el rubro de deudas. Un mal vicio de esto es que normalmente se “navega” con ellos en el siguiente período fiscal sin ser cubiertas de inmediato, y que permanecen por periodos largos en los balances.

Las ADEFAS generan pérdida de información ya que desligan el monto de deuda con relación al área municipal que los generó, ocasionando poca transparencia en el origen y destino de recursos. Por otro lado y para cumplir con el mandato de tener un presupuesto balanceado y que no dificulte la planeación financiera, las ADEFAS deberán estar cubiertas al final del período con la provisión correspondiente en activos en bancos.

La elaboración de un manual donde se establezcan las directrices, formatos, tiempos, responsables, políticas y parámetros financieros, da validez al ejercicio presupuestal en el tiempo.

Ejemplos

Política: cada mes deberá ser ahorrado un porcentaje y/o cantidad de los ingresos propios para asegurar el pago completo de los aguinaldos.

Política: entregar a los responsables de área un reporte del estado de su presupuesto asignado dentro de los primeros cinco días hábiles del mes.

Política: En cumplimiento del artículo 126 Constitucional que señala que “no podrá hacerse pago alguno que no este comprendido en el presupuesto o determinado por la ley posterior”, cualquier ajuste o modificación al presupuesto requerirá de la autorización del Cabildo y se deberá indicar a qué rubro se le quitará dicho monto, no alterando el balance en el momento en que se hace dicha modificación o ajuste.

Política: la reducción de las ADEFAS deberá contemplarse en el presupuesto, además tendrá que ser de orden meramente operativo.

Parámetro: incremento real anual del 1% de los fondos de provisiones para jubilados y pensionados.

Parámetro: la morosidad en el pago del impuesto predial no deberá superar el 20% en ningún año, y se implementarán las acciones necesarias para reducir dicha morosidad en al menos 1% cada año.

3

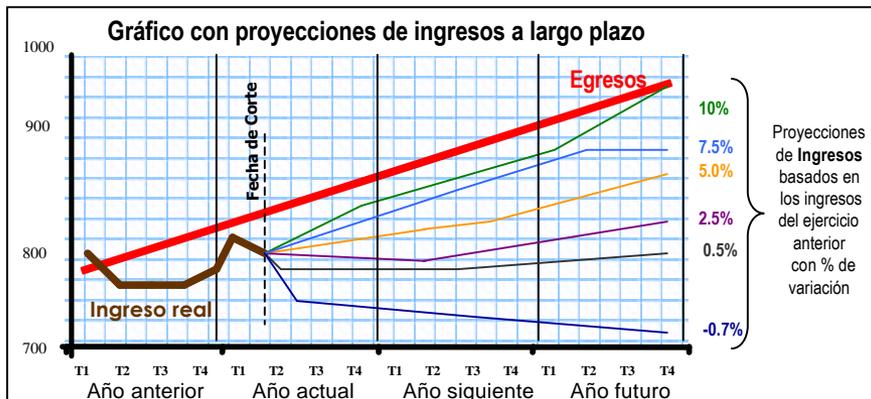
Estimar los ingresos y egresos a corto plazo y pronosticar las tendencias a mediano y largo plazo

Presupuestar es reconocer que los recursos disponibles son limitados. El límite es el monto total que se espera recibir y que podrá ser utilizado para cubrir gastos en el siguiente ejercicio. Sin una estimación de los ingresos, al menos hasta el fin del nuevo ejercicio, no hay base para plantear los egresos.

La base de la estimación es el monto de recaudación de los años anteriores, y el mes en que se recauda. Es importante considerar la nueva información que puede afectar cómo se percibe el comportamiento de los ingresos. La tasa de crecimiento / decremento para cada uno de los rubros, debe ceñirse a lo que se considera realmente probable.

El ejercicio presupuestal relativo a los ingresos deberá ser calculado para los tres tipos existentes: ingresos propios, por participaciones y los fondos de aportaciones. Esto ayudará a evaluar el alcance de los proyectos a realizar y de las erogaciones por hacer (egresos), partiendo de las fuentes de financiamiento.

Lo más conveniente es estimar el cierre del año basado en el ritmo de consumo del año anterior y relacionarlo con varios escenarios de crecimiento, tanto egresos como ingresos. Lo más claro es un gráfico, como el siguiente:



Se sabe que las aportaciones y participaciones estatales y federales son factores no controlables, pero eso no debe ser limitante para construir varios escenarios y para definir los ingresos tanto a corto, como a mediano y a largo plazo.

En cuanto a los egresos, hay que recordar que la estimación de éstos por mes es vital para la programación del gasto corriente y la liquidez del Ayuntamiento.

Ejemplo

En el siguiente ejemplo se puede observar como una parte del presupuesto de ingresos a corto plazo ha sido descrita bajo el escenario B.

Escenario "B": trayectoria de 5% de incremento (\$000s)

Rubro	Histórico		Actual	Actual Real				Proyección								
	Dos Años Anteriores	Año Anterior	Estimado	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Suma
Participaciones	1350	1375	1395	205	645	264	117	38	28	19	5	25	7	5	7	1365
Impuestos	520	552	570	94	190	128	54	36	26	14	6	5	4	2	1	560
Derechos	405	425	450	19	38	47	38	28	28	28	26	27	28	28	28	363
Licencias	310	314	315	6	13	20	26	26	32	46	54	28	26	34	20	331
TOTAL	2585	2666	2730	324	886	459	235	128	114	107	91	85	65	69	56	2619

Del mismo modo, abajo se puede observar como una parte del presupuesto de egresos a corto plazo ha sido descrita en el documento aprobado por Cabildo.

Escenario "Original": propuesta del Cabildo y directores

Rubro	Histórico		Actual	Actual Real				Proyección								
	Dos Años Anteriores	Año Anterior	Estimado	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Suma
Administración	343	360	371	22	26	30	33	33	41	48	41	30	22	19	26	371
Serv. Públicos	1218	1278	1317	79	92	105	119	119	145	171	145	105	79	66	92	1317
Des. Urbano	178	183	193	12	14	15	17	17	21	25	21	15	12	10	14	193
Seg. Pública	798	837	863	52	60	69	78	78	95	112	95	69	52	43	60	863
Serv. Deuda	45	47	49	0	0	0	0	0	0	0	0	49	0	0	0	49
TOTAL	2581	2710	2793	165	192	220	247	247	302	357	302	269	165	137	192	2793

De este análisis se puede prever que de no tomar medidas, existirá un sobre giro. Se requiere entonces de acciones para racionalizar gastos y poder terminar el ciclo con un presupuesto balanceado.

4

Informar en todo momento a todas las partes interesadas

Es frecuente que en la elaboración de un presupuesto se involucre a un reducido número de funcionarios y, lo que es peor, a sólo una parte del Cabildo. Adicional a lo anterior, también pocas personas saben de la evolución del nivel de gastos y la tendencia de los mismos.

Bajo este enfoque, el presupuesto solo cubre las visiones de unos cuantos actores, lo que deja de lado ideas y aportaciones que pueden ser muy valiosas, principalmente a la hora de hacer recortes o ajustes para balancear el presupuesto sin afectar lo esencial de la gestión del gobierno. Así pues, el involucramiento y la comunicación en todo momento del proceso y en todo tiempo es básica.

Un presupuesto que es elaborado con la colaboración y visión de todas las partes interesadas (Tesorería, Cabildo, departamentos y direcciones de área), tiene mayores posibilidades de que sea, primero defendido hacia el exterior (críticos y concedores del tema) y después ejercido con un alto grado de compromiso y responsabilidad, debido a que las diferentes áreas y departamentos del gobierno municipal conocerán la realidad presupuestal, los techos financieros establecidos, el origen de los recursos, las políticas futuras y por consiguiente lo que se tiene para cada una de las áreas.

Para remarcar lo antes mencionado tenemos entonces que en esta etapa es muy importante compartir y comunicar con los demás lo plasmado en el paso 3 para analizarlo y discutirlo en conjunto. La idea es que se comparta lo bueno y lo malo y que no sólo sea preocupación del presidente municipal, algunos regidores y de los encargados de las finanzas públicas.



El Cabildo, la Comisión de Hacienda o un representante de ésta, deberá ser informada de los avances alcanzados hasta el momento. La comunicación es un buen aliado que evitará malos entendidos, así como falsas expectativas sobre el presupuesto final.

En el manual del presupuesto deberá también quedar formalizada la obligación de mantener informadas a las partes interesadas sobre cualquier cambio que se haga a los proyectos del presupuesto.



Ejemplo

CICLO DE PARTICIPACIÓN AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL

1. Se llevan a cabo reuniones por área para analizar sus metas y diseñar el marco de su respectivo presupuesto, así como visualizar el de las demás áreas.



2. Una vez definido el marco de presupuesto por área, los representantes de éstas se reúnen para intercambiar información en presencia del equipo técnico que elabora el presupuesto.



3. El equipo técnico del presupuesto analiza e incorpora aquellas sugerencias viables de los directivos. Se hacen los primeros ajustes.



4. Se informa a la Comisión de Hacienda sobre el estado del ejercicio de elaboración y se prepara para la captación de datos. Se retroalimenta a las áreas sobre los ajustes realizados. Se continúa el proceso.



5

Preparar y realizar el ejercicio de captación de datos

Un presupuesto elaborado con la participación de las partes involucradas y con datos precisos, tiene mayor probabilidad de ser respetado y consultado por sus ejecutores como un verdadero plan de acción y guía financiera (paso 4). De igual modo, un presupuesto hecho aisladamente y con datos no vigentes tiene altas probabilidades de ser visto como un simple documento informativo para el encargado de las finanzas municipales.

Captar los datos del ejercicio de presupuestación de todas las unidades presupuestales, no es otra cosa que consolidar la información en un proyecto integrador que muestre los alcances generales en términos financieros y programáticos.

Por lo tanto, el sistema que se implemente para ello (y que no necesariamente tiene que ser computacional debido a que hay métodos de contabilidad claros y sencillos para manejar los datos), deberá permitir la consolidación y desagregación a la vez de los programas propuestos, sus metas y los recursos presupuestados, a efecto de evaluar su viabilidad.

Dado lo anterior, es importante entonces establecer un sistema para la captura, recopilación, análisis y reporte de los datos financieros de cada área operativa del gobierno local. Realizar lo anterior implica ya haber compartido información con las partes interesadas.

Los datos deben ser fáciles de recolectar y de actualizar, deben estar completos, deben ser oportunos, exactos, prácticos y consistentes en el tiempo. Su costo de obtención debe ser razonable.

Además, el formato de recopilación de la información (ya sea electrónico o por escrito) y el reporte, deben ser lo más amigables posible y también deben ser actualizados constantemente. Es de vital importancia verificar que los datos que proporcionan las áreas sean acordes a lo que se pide en los reportes y en caso de que no haya relación informar del por qué es así.



Para esto, reuniones en el primer trimestre del año, donde se analice la experiencia del año anterior, generarían buenos resultados.

Para facilitar la participación de las partes, se recomienda preparar un calendario de todas las actividades del proceso de elaboración del presupuesto donde se explique el funcionamiento y operación del mismo.

Finalmente y para resguardar la calidad de los datos, se recomienda realizar eventos de instrucción e intercambio de información. No hay que olvidar que los buenos datos generan información que permiten hacer ajustes, tanto presentes como a futuro, a la operación general del gobierno local.

Ejemplo

1

Entre los datos a recopilar por cada área están los montos de compras a realizar, inversiones y gastos en gasolinas, papelería y sueldos; inflación prevista en productos o insumos; costos de mantenimiento; entre otros.

2

Es recomendable que se establezca un calendario general de actividades para el presupuesto (ver tabla de abajo) donde directores, subdirectores y jefes de departamento propongan dónde y cuándo se pueden realizar ajustes. Dentro de este calendario se establecen fechas para tratar el tema sobre la recolección y consolidación de datos e información.

CALENDARIO GENERAL DE ACTIVIDADES	
Contiene estimaciones de ingresos y egresos a fin de año.	<p><u>Entrega de reportes mensuales de egresos a cada Depto.</u> mensual</p> <p>Revisión del Plan Anual Operativo (políticas y parámetros) Junio 5 y 6</p> <p>Preparar Esquema General del Proyecto Presupuestal Julio 10 al 17</p> <p>Preparar el Manual de Presupuesto de Egresos Julio 17 al 27</p> <p><u>Preparar y/o Revisar el Material para Talleres Internos</u> Julio 24 al 30</p> <p>Definir Parámetros Económicos Agosto 2</p> <p>Formulación y elaboración de la Ley de Ingresos Sept 4 y 5</p> <p>Realizar Talleres con Dependencias Sept 7 al 10</p> <p><u>Recolectar y Consolidar datos e Información</u> Sept 28 al 30</p> <p>Elaborar el Primer Borrador Oct 10 al 20</p> <p>Presentar el Primer Borrador Oct 25</p> <p>Envío de la Ley de Ingresos al Congreso del Estado Nov 8</p> <p>Comparecen Secretarios ante Comité Interno de Elaboración Nov 11 al 13</p> <p>Ajustes y Presentación del Segundo Borrador Nov 15 al 19</p> <p>Audiencia Pública, intercambio de opiniones con Ciudadanía Nov 22</p> <p>Ajustes y Presentación del Borrador Final Nov 23 al 30</p> <p>Presentación Final al Comité Interno de Elaboración Dic. 3</p> <p>Presentación a la Comisión de Hacienda para su Revisión Dic 8</p> <p>Presentación al Pleno del Cabildo para su Aprobación Dic 15</p> <p>Publicación y Difusión del Presupuesto final así como de su ejercicio mensual</p>
Contiene políticas y parámetros ya fijados, formatos de reportes, fechas.	
En este punto se preparan los formatos (electrónicos o escritos) para la captura de datos.	
Posteriormente, se fijan fechas donde las distintas áreas utilizarán los formatos antes diseñados para capturar datos.	



6

Preparar el primer borrador comparando gastos con ingresos

Este paso es la consecuencia de la captación de los datos por cada una de las unidades presupuestarias. Es decir, al consolidar los datos se conforma un borrador general, donde se deberá definir el qué, el quién y el cuánto.

Así pues, el primer borrador es uno de los elementos más importantes en el ejercicio de formulación del presupuesto. Esta actividad permite que todos los involucrados vean cómo se compara lo que se está demandando contra los recursos disponibles para el ejercicio presupuestal, poniendo en claro la situación que se enfrenta y facilita el diálogo sobre cómo atender las demandas dentro del marco de la razón.

El primer borrador debe ser visto como el primer acotamiento al debate sobre cómo racionalizar los ingresos del año entrante, mismos que fueron claramente identificados con anterioridad. Lo que cada parte interesada requiere ahora puede ser ponderada en términos de las limitaciones de los recursos y el costo a otros programas y servicios.

Este primer borrador puede servir como filtro para eliminar presupuestos excesivos solicitados por los directores y ubicar en la realidad las negociaciones con respecto a la disposición de recursos. Asociar la demanda de fondos a parámetros de desempeño, basados en el paso 1 y 2, puede ayudar también a mediar las exigencias y, de paso, medir resultados.



El primer borrador deberá incluir todos los conceptos o programas para los cuales se solicitan recursos, así como aquellas partidas que sean necesarias presupuestar. Es muy importante que los registros en el presupuesto queden debidamente plasmados, indicándose que área ejercerá dicho gasto. Esto evitará que se pierdan los vínculos ingreso-egreso, lo que facilitará el manejo de las finanzas.

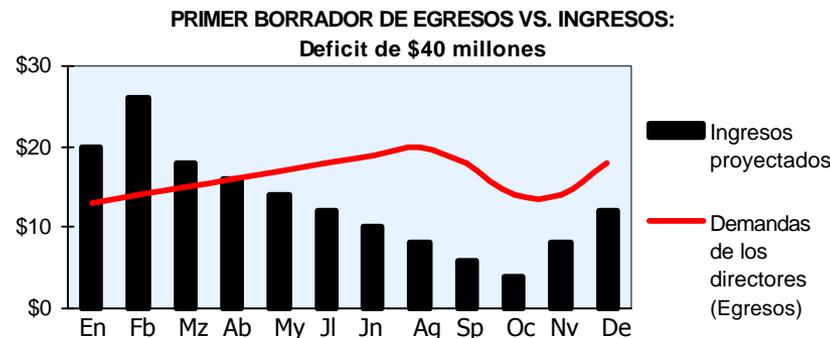
Es indispensable pues, que en el primer borrador se elabore un cuadro comparativo de egresos e ingresos para el ejercicio presupuestal, y visualizar así el ejercicio. A continuación se presentan algunas sugerencias para la elaboración del primer borrador *:

- a) Considerar las quejas sobre los servicios municipales. Si estos son debidamente organizados y categorizados pueden influenciar fuertemente para destinar recursos a ciertos programas.
- b) Considerar lo que otras dependencias estatales o federales están haciendo para evitar duplicidad de inversiones o acciones.
- c) En los municipios grandes se pueden considerar los artículos de periódicos y revistas relacionados con los programas que están ya en operación o que se van a implementar. Y en los medianos y pequeños, el resultado de las asambleas o reuniones comunitarias.
- d) Considerar todos los datos históricos disponibles que se tengan, así como los censos económicos más recientes.

*Obtenido de: Little Budget Book, by Len Wood. Second Edition. 2000.

Ejemplo

Se recomienda el uso de diagramas o gráficas para ilustrar lo que dicen los números.



7

Balancear gastos con ingresos y preparar el segundo borrador

El segundo borrador refleja el resultado del debate interno sobre cómo racionalizar los recursos disponibles para el año entrante. Es una propuesta técnica que todavía necesitará ser revisada externamente, pero por ser el punto de partida para el debate con las demás áreas, debe servir como guía y marco de referencia.

Así pues, el segundo borrador debe balancear egresos e ingresos y responder a la mayoría de las necesidades adecuadamente, dentro de los límites financieros y de la capacidad institucional.



El segundo borrador debe ser congruente con el plan de racionalización de recursos y atender adecuadamente todas las metas y políticas previamente establecidas; además, debe ser claro y entendible para cualquier lector.



Las áreas más afectadas con el balanceo de ingresos y egresos siempre mostrarán renuencias por los recortes realizados, pero se les deberá hacer comprender el por qué de dichos ajustes (mayor demanda ciudadana por otros servicios, nuevas prioridades del Cabildo, alta inversión de otras agencias estatales o federales en dichos campos de acción, etc).

Estas áreas afectadas deberán retornarse hasta el paso número 1 y 2, y entonces hacer los ajustes necesarios que permitan alcanzar al máximo sus objetivos en los siguientes ciclos.

En esta etapa, el trabajo es arduo para los funcionarios que se encargan de afinar el presupuesto. Ellos deben tener la capacidad suficiente para emplearse al máximo y sacar adelante un presupuesto equilibrado, realista, basado en datos e información valiosa (no en corazonadas) y sobre todo que cumpla con los objetivos trazados en el plan de desarrollo, así como en el plan operativo anual. Así mismo, deberá explicarse claramente el costo de cada alternativa de presupuesto que se haya elaborado.

Para arribar a ello es necesario que analicen, junto con los respectivos responsables de área, hasta las cosas más mínimas dentro de todo el engranaje gubernamental y ver si existen otras mejores formas de hacer el trabajo.

Ejemplo

RUBRO / PROGRAMA	Monto \$,000s
Existencias	251
<i>Ingresos</i>	
Impuestos	1,683
Derechos, Productos y Aprovechamientos	3,426
Participaciones y Aportaciones Federales	14,041
Subtotal	19,401
<i>Egresos</i>	
Administración	1,701
Servicios Públicos	6,803
Desarrollo Urbano	378
Seguridad Pública	2,568
Servicios Sociales	3,503
Inversión en Infraestructura	3,692
Servicio a Deuda	756
Subtotal	19,401
Balance	0

8

Informar al Cabildo, publicar y deliberar el segundo borrador

El gobierno, como un ente de la sociedad, no puede operar sostenidamente aislado, ya que cualquier acción que realice o cualquier decisión que tome afectará directa o indirectamente el desarrollo de toda una comunidad. En otras palabras, cualquier cosa que haga es de interés público.

Dentro de la nueva relación entre gobierno-ciudadano, se están gestando nuevos elementos que contribuyen a un mejor entendimiento de los roles de cada parte. Un nuevo elemento, y además importantísimo, es el de la rendición de cuentas.



La revisión externa y pública del segundo borrador es una oportunidad para comprobar su futura aceptación y adecuarlo a las demandas de la sociedad. También es una forma de transparentar la administración y con ello, atenuar las expectativas de los ciudadanos.

Al comunicar el proyecto de presupuesto al Cabildo y al publicarlo para la ciudadanía en tableros de información, periódicos locales, Internet, gaceta o cualquier otro medio, el Ejecutivo informa los límites de los recursos y el porqué y cómo de lo que se intenta hacer, de acuerdo a los escenarios, en el nuevo año fiscal.

Este paso de revisión pública da mayor legitimidad al presupuesto y permite al Ayuntamiento precisar la demanda y el nivel de corresponsabilidad al cual está dispuesto a comprometerse con el ciudadano. Si el paso 1 y 2 fueron debidamente realizados, entonces el Cabildo y la ciudadanía "comprarán" el presupuesto y entenderán las limitaciones.

Los presupuestos bien elaborados e instrumentados impactan positivamente en la operatividad de las instituciones, y en una mejor calidad de vida para el ciudadano, así como colateralmente en su patrimonio al generar mejores previsiones para el futuro del municipio.

Por otra parte, quizá la ciudadanía no participe muy activamente en esta etapa del presupuesto, pero esto no debe desalentar a las autoridades para dejar de hacerlo. Tampoco se trata de hacer un consenso, mismo que debió haber sido realizado en el paso 1. Aquí simplemente se trata de informar al ciudadano y adquirir aquellas propuestas que ayuden a generar un mejor presupuesto.

Ejemplo

Foros especiales de consulta, reuniones con los comités de vecinos, reuniones del Coplademun, entre otros, son buenos espacios donde la administración municipal puede dar a conocer el segundo borrador del presupuesto e iniciar un ejercicio de retroalimentación con los ciudadanos, informándoles el porqué de tal o cuál decisión con respecto al presupuesto.

Abajo una tabla que clasifica el nivel de participación ciudadana en la revisión de un presupuesto.

	NIVELES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA REVISIÓN DEL PRESUPUESTO ANUAL			
	Excelente	Buena	Mediana	Mínima Ó Nula
Se difunde el Presupuesto ya aprobado	✓	✓	✓	✓
Se presenta la propuesta de Presupuesto en Sesión Pública de Cabildo	✓	✓	✓	
Es público el status del ejercicio del presupuesto	✓	✓	✓	
Se hace público el ejercicio de elaboración del Presupuesto	✓	✓		
Todo el proceso de elaboración del presupuesto es público. Hay ciudadanos participando desde el inicio.	✓			
Se presenta la propuesta de Presupuesto <u>sólo</u> a Cabildo				✓

9

Asimilar los aportes de las deliberaciones y preparar la versión final del presupuesto

La versión final del presupuesto es una síntesis de las consideraciones técnicas y sociales. Es a la vez un plan y un pacto de racionalización de recursos financieros entre todas las partes interesadas (técnicos, administradores y ciudadanos).



También es un archivo histórico que asistirá a futuras administraciones, permitiendo dar continuidad a los esfuerzos previamente realizados.

En esta etapa, y una vez que se dio ya la participación ciudadana (lo que habla de un gobierno incluyente y transparente), se analizan nuevamente las recomendaciones obtenidas entre los responsables de la elaboración del presupuesto. Cabe mencionar que para realizar este análisis se puede conformar un comité especial conformado por algunos miembros del Cabildo, el Presidente Municipal y algunos funcionarios de la administración.

Posteriormente, esta versión se presenta ante el Cabildo para sus comentarios y para preparar la versión definitiva que será finalmente aprobada.

La explicación a la máxima autoridad local (Cabildo) sobre todo el proceso de elaboración del presupuesto y el resultado final obtenido, es una actividad que se tiene y debe realizar sin cortapisas y sin ocultamientos. El secretismo tarde o temprano cobra sus facturas.

De no ser aprobado el presupuesto, entonces implica que se haga un ejercicio sobre el replanteamiento de los pasos 1 y 2 y su contenido, así como volver a revisar paso por paso lo hasta aquí elaborado.

Algunas preguntas que ayudarían a asimilar los aportes de las deliberaciones y a terminar de preparar la versión final del presupuesto son las siguientes*:

- a) ¿Cómo ven el presupuesto los tomadores de decisiones (Cabildo)?
- b) ¿Está basado en la realidad?
- c) ¿Qué tipo de presupuestos son reconocidos y cuales castigados?
- d) ¿Qué pasaría si al final no se ejercen todos los recursos?
- e) ¿Qué es más importante; mantener un presupuesto sano o alcanzar los objetivos en este año?

*Obtenido de: Little Budget Book, by Len Wood. Second Edition. 2000.

Ejemplo

PLAN FINANCIERO ANUAL: ENERO-DICIEMBRE AÑO SIGUIENTE			
Ramo / Programa	AÑO		
	Anterior	Curso	Proyectado
Existencias	- 79	- 100	- 251
Ingresos			
Impuestos	1,556	1,618	1,683
Derechos, Productos y Aportaciones	3,168	3,294	3,426
Participaciones y partidas federales	12,982	13,501	14,041
Subtotal	17,626	18,314	19,280
Egresos			
Administración	1,595	1,671	1,701
Servicios Públicos	6,381	6,683	6,803
Desarrollo Urbano	355	371	378
Seguridad Pública	2,127	2,228	2,268
Servicios Sociales	3,191	3,342	3,402
Inversiones / Infraestructura	3,368	3,528	3,591
Servicios a Deuda	709	743	756
Subtotal	17,726	18,565	18,899
Balance	- 100	- 251	0

10

Publicar la versión final y empezar a monitorear el desempeño

Con la aprobación final del presupuesto inicia el ejercicio de su ejecución y seguimiento. Para ejercer un buen cumplimiento a lo anterior y tener una mayor transparencia en este proceso, se recomienda emitir un reporte mensual a las áreas operativas y emitir también un reporte trimestral que divulgue la trayectoria y variaciones al fin del año.

Además también es conveniente su publicación en detalle, como lo marca la ley, haciéndolo accesible al público a través de periódicos locales, gacetas o Internet. Sin embargo, ir más allá de lo que señala la ley, desglosando al máximo y publicando obligadamente la ejecución del presupuesto, marcará un referente que dará una mayor legitimidad a las acciones del gobierno en turno.

Por otra parte, el monitoreo mensual y la elaboración de las proyecciones de los meses por venir dentro del año fiscal, son tareas que tienen que ser realizadas constantemente. Es importante revisar los procedimientos de recopilación de la información, identificar los puntos débiles en la cadena humana de colección de datos, establecer un buen sistema de retroalimentación con los usuarios del presupuesto, escuchar las voces ciudadanas (quejas, artículos periodísticos, etc), generar indicadores y dar seguimiento oportuno y permanente a todo el proceso.

La formación de Consejos Ciudadanos (elegidos por perfil, no por sus relaciones políticas) que participen en la vigilancia del ejercicio del presupuesto y en la formulación del presupuesto del siguiente período, es un excelente mecanismo para la rendición de cuentas y una oportunidad de captar visiones diferentes que enriquecen los procesos. Todo esto además de validar el ejercicio.

Resumiendo algunos de los puntos claves del proceso tenemos que hay que pensar a largo plazo, hay que diseñar procedimientos y formatos amigables para la recolección y el reporte de los datos, divulgar ampliamente los resultados que se vayan obteniendo, hay que institucionalizar los procesos (hacer cultura presupuestal), medir el desempeño financiero de las áreas, no esperar milagros y ser constantes en el tiempo.

La elaboración de un presupuesto no concluye con la ejecución del paso 10. Su elaboración es un ejercicio cíclico fundamental que requiere replantear nuevamente el paso 1 y así sucesivamente hasta lograr lo buscado por los gobiernos locales: mejorar día a día la calidad de vida de los ciudadanos.

Ejemplo

REPORTE DE DESEMPEÑO PRESUPUESTA: AÑO FISCAL "x"

	Acumulado al Mes			Anual			
	Real	Programado	Variación %	Proyectado	Programado	Variación \$ / %	
I N G R E S O S							
Impuestos	1,605,504	1,369,975	17%	1,747,743	1,523,836	223,907	15%
Derechos	555,162	668,006	-17%	629,661	744,595	-114,934	-15%
Productos	141,706	260,192	-46%	290,274	315,002	-24,727	-8%
Aprovechami.	2,838,316	2,524,337	12%	3,158,727	3,241,274	-82,547	-3%
Participaciones	7,803,291	8,616,870	-9%	11,535,934	12,193,337	-657,403	-5%
Aport. Fed.	6,238,645	6,191,371	1%	7,449,413	8,427,969	-978,556	-12%
Rendimientos	0	2,328	-100%	0	2,328	-2,328	-100%
TOTAL	19,182,623	19,630,750	-2%	24,811,753	26,446,013	-1,634,260	-6%
E G R E S O S							
Gobernación	1,532,671	1,833,355	-16%	2,606,883	3,225,600	618,717	19%
Delegaciones	46,285	61,234	24%	71,405	100,080	28,675	29%
Hacienda	308,971	370,865	17%	560,358	655,800	95,442	15%
Obras Púb.	586,980	702,250	16%	1,176,891	1,193,400	16,509	1%
Servicios Púb.	612,674	497,878	-23%	1,282,741	999,240	-283,501	-28%
Mtto. Serv. Advos.	770,771	705,113	-9%	1,196,406	1,020,000	-176,406	-17%
Mtto. Serv. Públicos	3,191,199	2,836,492	-13%	5,116,588	4,390,000	-726,588	-17%
Mtto. Serv. Sociales	1,312,806	1,199,382	-9%	3,163,144	1,950,000	-1,213,144	-62%
Inver/Const.	5,494,519	2,242,658	-145%	6,913,819	3,465,880	-3447,939	-99%
Deuda	343,121	0	-----	343,121	0	-343,121	-----
Fondos Fed.	5,479,632	5,615,057	2%	9,259,735	9,000,000	-259,735	-3%
TOTAL	19,679,628	16,064,285	-23%	31,691,090	26,000,000	-5,691,090	-22%
BALANCE	-497,005	3,566,057		-6,879,337	446,013	-7,325,350	

ANNEX L:

Report on the Analysis of Mexican Municipal Associations

Assistance to Local Government Associations in Mexico
AALMAC, AAMAC, FENAMM

Summary (February 2, 2003)

	AALMAC	AAMAC	FENAMM
Needs Expressed Based on Inquiry	No expressed needs prior to visit	Assistance with operations manuals and guides Assistance with the elaboration of policies and procedures of communication between the headquarters and field offices	Development of policies and procedures for work between the board and staff Development of communication processes with members
Results/Agreement for Improvements	<p>Areas addressed were:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Communications -Work Planning <p>In the area of communications it was agreed that the staff would discuss their plans again and make a realistic proposal to their executive director. They intend to include a newsletter, electronic information for those with email, and their website. Currently, the staff has prepared a couple of low cost emails but only distributed them by hand to about 150 people. Although they have no budget the current plan was to make a more attractive newsletter. We recommended that they stick to a simpler, less expensive format.</p>	<p>Areas addressed were:</p> <ul style="list-style-type: none"> -National Office/State Policies -Internal Procedures -Human Resource Management <p>Procedures: AAMAC already has a procedures manual that covers key areas such as travel and office equipment, but the procedures lack detail and have not been enforced.</p> <p>Specific areas of clarification were needed in per diem, travel, telephone use and internet use. We provided recommendations in all areas, except internet use.</p> <p>Human Resource Management: Another area of need based on the</p>	<p>Areas addressed were:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Communication Tools -Year Calendar of Activities (esp. Communication) -Board/Staff Relations (discussion) <p>Worked with the staff to identify communication tools that were available and that they intended to use (or are using now). Prepared an overview of each tool, its purpose, audience, etc.</p> <p>Worked out a year calendar indicating deadlines related to the completion of a quarterly newsletter, daily news emails and other events. A preliminary list of content areas was prepared and it was recommended that the staff</p>

	<p>They were also given copies of job description worksheets because they expressed a need in this area.</p>	<p>interviews conducted last year for the case studies was job descriptions and employee evaluations.</p> <p>Once the job descriptions are prepared, individual evaluations of work and performance will be easier to conduct. The importance of being able to discuss specific performance with individual employees was emphasized. The agreed upon plan is that they will try to conduct a six month review in July. It was suggested that Ann may be able to provide some help with preparing the evaluations on the return visit or via email.</p>	<p>further refine the list as they work on the next newsletter.</p> <p>FENAMM prepared one newsletter last year, which was distributed to all mayors. The importance of communication with members was emphasized.</p> <p>FENAMM does not have an annual workplan. The staff typically responds to requests in a relatively ad hoc manor and does not have a general work plan.)</p> <p>The staff also emphasized that they do not have job descriptions. A short exercise was conducted asking them to identify their key responsibilities and other responsibilities. This issue was not addressed in depth since it was not a part of what FENAMM had requested and general planning seems to be needed before they work on this kind of issue.</p> <p>The importance of consistency and quality of communication with members was emphasized with the staff.</p> <p>Staff agreed that they would try to</p>
--	--	---	---

			meet with their executive director to get necessary permission on the projects listed on the calendar.
Other Possible Areas of Assistance	<p>Grant and Funding Proposal Writing.</p> <p>Strategic Planning or Priority Setting.</p> <p>Definition of association benefits for members, paying members, non-paying members.</p>	Staff Evaluation	Definition of association benefits for members, paying members, non-paying members.
Other	If AALMAC shows improvement, it may be worthwhile to provide them with some additional assistance in the other areas of assistance either in the return visit or directly with local resources.	<p>Other policy recommendations for the future:</p> <p>Annual Increases Based on Merit – this was recommended but not overly emphasized. If AMMAC can establish individual evaluations, it may be helpful to also give increases based on performance.</p> <p>And, another policy recommendation would be to make training available to all staff according to some guidelines, rather than it be on a strictly case by case basis without transparency.</p>	No specific suggestion at this time.